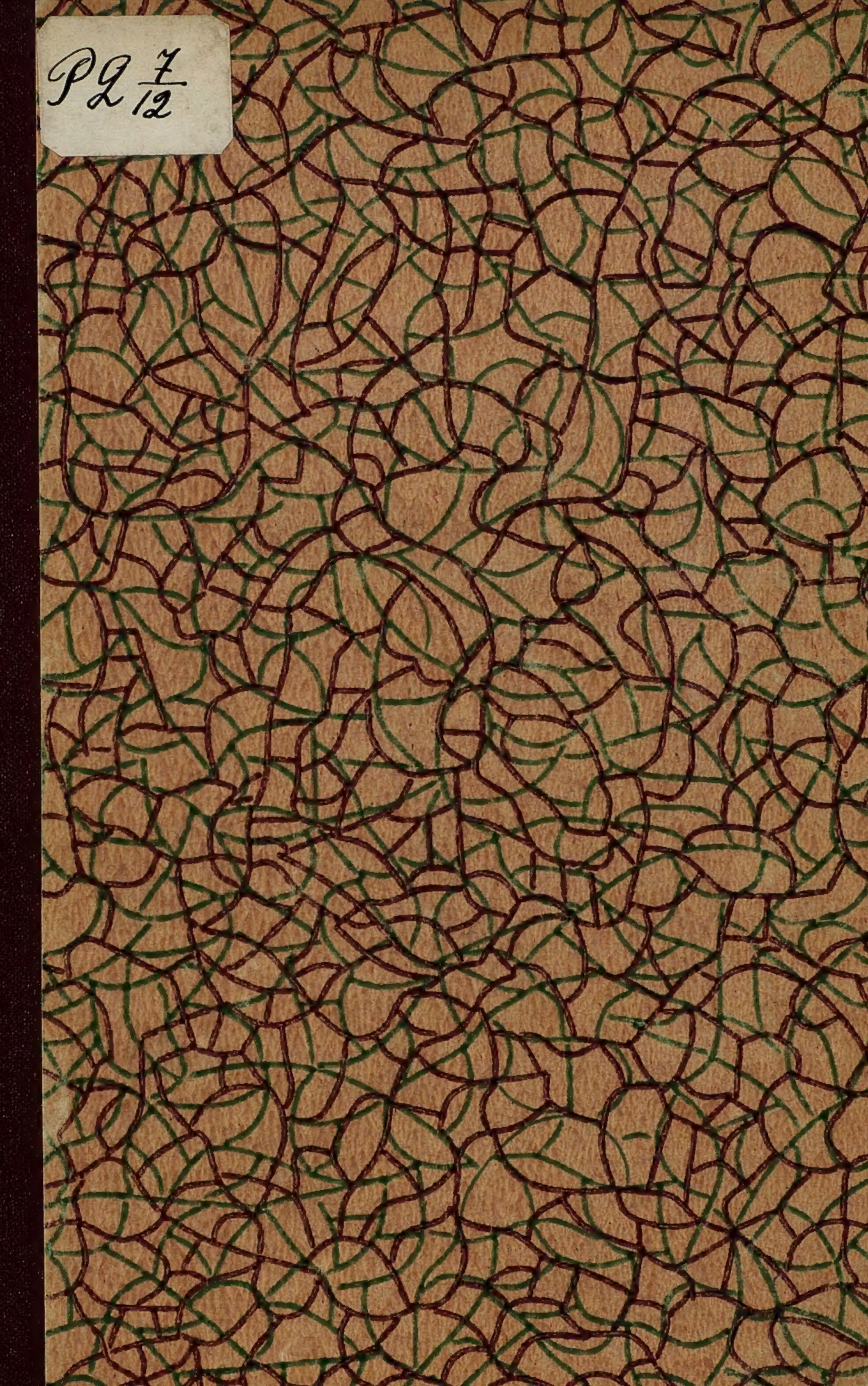

PQ 7/12

К. КИНДЕЕВ.

ВОПРОСЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

Под общей редакцией
П. Я. Гурова.

ПО МАТЕРИАЛАМ
ОБСЛЕДОВАНИЯ
НКРКИ РСФСР.

Издательство НКРКИ. СССР.
Москва 1925 г.

К. Я. КИНДЕЕВ.

ВОПРОСЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

ПОД ОБЩЕЙ РЕДАКЦИЕЙ
П. Я. ГУРОВА

ПО МАТЕРИАЛАМ
ОБСЛЕДОВАНИЯ
НКРКИ РСФСР

ИЗДАТЕЛЬСТВО НКРКИ
МОСКВА — 1925.

6-я типо-литография
„ТРАНСПЕЧАТИ“ НКПС.
Москва, Б. Переяслав., 46.

Главлит № 39015.
Тираж 5.000 экз.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Настоящая работа срочно подготовлена к III С'езду Советов, на котором будут обсуждаться вопросы землеустройства.

Предлагаемые в книге выводы и мероприятия являются предварительными и подлежат окончательному рассмотрению и утверждению Коллегией. НКРКИ РСФСР.

Зам. управляющего С.-Х. Инспекции **П. Гуров**.

ВВЕДЕНИЕ.

Вопросы землеустройства не перестают быть предметом сосредоточенного внимания наших партийных и советских с'ездов. Советская печать также стала уделять за последнее время значительное место вопросам землеустройства.

Такое отношение советских общественных кругов и прессы об'ясняется тем, что землеустройство затрагивает слишком важные стороны хозяйственного и бытового уклада нашей деревни.

Но несмотря на то, что деятельность советских землеустроительных органов насчитывает уже шесть лет своей работы и несмотря на большое внимание, уделяемое землеустройству нашей партийной и советской мыслью, все же проблема землеустройства не нашла должного разрешения. Можно прямо сказать, что у нас на этот счет имеется налицо большая неопределенность и неясность, а необходимость ясности и договоренности в этой области настолько назрела, что дальнейшее промедление может отразиться на основном вопросе нашей политики—смычке с крестьянством.

К сожалению до самого последнего времени в распоряжении наших партийных и советских кругов было далеко недостаточно фактического материала при суждении о вопросах землеустройства. Чтобы помочь нашей партийной и советской мысли разобрать-

ся в сложной проблеме землеустройства, НКРКИ РСФСР было предпринято в первом полугодии текущего 1924/1925 г. массовое обследование землеустроительных работ в 18 губерниях РСФСР.

Обследование произведено было в следующих губерниях и автономных областях:

Северо-Восточный район—Вологодская губерния.

Северо-Западный район—Новгородская губерния.

Западный район—губернии Смоленская и Гомельская.

Центрально-Промышленный район — губернии: Московская, Тверская, Ярославская, Рязанская.

Приуральский район—область Уральская, Башреспублика.

Центрально-Земледельческий район—губернии Курская и Тамбовская.

Средне-Волжский район—область Самарская и Саратовская.

Северный Кавказ—губернии Кубанская, Донецкая, Майкопская и Ставропольская.

В общем обследованию подверглись 210.000 крестьянских хозяйств, землеустраивающихся в 1923—24 гг. Обследованная земельная площадь составляет 2.101.169 десятин, что составит до 20% земельной площади, землеустроенной за эти два года.

В каждой губернии были подвергнуты обследованию по предварительно составленной программе губернский П/отдел Землеустройства и 4—5 волостей.

В каждой волости обследовалось 4—5 селений, землеустраивающихся в 23—24 гг.

Таким образом, собранный материал характеризует состояние землеустроительного дела по материалам 18 губернских П/отделов землеустройства, 98 волостей и 392 селений.

Обследование производилось в каждой волости и селении в составе: инспектора РКИ, землеустроителя, председателя ВИК'а, Сельсоветов, секретаря ячейки и представителя Комитета Взаимопомощи. В общем количество и состав работников, произведщих обследовательскую работу на местах, представляется в следующем виде (табл. 1).

Работники по обследованию Землеустройства:

Таблица 1-я.

	Центр. РКИ.	Губ. РКИ.	Земл. Устр. орг.	Председат. Вик.	Председат. Сельсов.	Ячейки.	Комит. взаимопом.	Итого.
Число работников.	3	42	39	34	224	34	12	388
В процентах . .	0,8	10,9	10,1	8,7	57,7	8,7	3,1	100%

Таким образом, обследовательская работа проделана почти 400 работниками.

В обработке полученного материала в центре приняли участие инспектор Сергеев, В. В., студенты Тимирязевской Академии Казаков, А. В., Минько, Ефимов, Тараканов и студенты Межевого Института Марсов Н. В. и Сигнеев, В. В.

Вся разработка проводилась под непосредственным руководством старшего инспектора К. Я. Киндеева, и наблюдением Зам. Управляющего С.-Х. Инспекции П. Я. Гурова.

При составлении настоящего очерка преследовались следующие задачи:

1) определить место землеустройства в ряду других экономических мероприятий по организации сельского хозяйства;

2) в интересах каких социальных групп деревни фактически производится наше землеустройство;

3) в каком направлении развивается землеустройство — в сторону коллективных или индивидуальных форм;

4) к каким формам землепользования тяготеют различные социальные группы деревни;

5) какие формы землепользования наиболее прогрессивны с точки зрения развития производительных сил сельского хозяйства;

6) насколько землеустройство увязывается с другими мероприятиями по с.-х.: агрономией, мелиорацией;

7) выявить степень удовлетворения землеустроительных потребностей населения современным аппаратом;

8) финансовое состояние землеустроительных работ;

9) выявить организационные дефекты современного землеустроительного аппарата;

10) исходя из анализа современного землеустроительного аппарата в РСФСР — наметить способы к его усовершенствованию и наилучшему приспособлению к выполнению задачи по организации с.-х. земельной площади.

Необходимо также отметить, что наш анализ имеет дело с землеустройством трудового землепользования.

Далее обследование касалось землеустройства за 1923 и 24 годы, т. е. того времени, когда основы земельного кодекса начали внедряться в деревню.

1. Что такое землеустройство.

Понятие „землеустройство“ возникло лет 20 тому назад. Раньше в литературе и практике господствовало понятие „межевание“, и только с 1906 года, в связи с столыпинским землеустройством, понятие „межевание“ уже не смогло охватить всех вопросов, связанных с организацией с. х. площади, и таким образом возникло понятие „землеустройство“.

Но несмотря на столь сравнительно продолжительный „стаж“ „землеустройства“, в этом вопросе у нас продолжает быть большая неопределенность и неясность.

Среди наших ученых и практических деятелей, работавших по землеустройству, имеется еще много разногласий в определении „землеустройства“. В это, казалось бы на первый взгляд, простое понятие вкладывается разными авторами различное толкование и содержание.

В общем основных теорий по определению землеустройства три:

1) Землеустройство определяется просто, как административно-правовое мероприятие государства.

Согласно этой теории землеустройство есть деятельность государства, наличие которой, в глазах ав-

торов этой теории, является главнейшим определяющим признаком для признания того или иного явления землеустроительным.

2) Административно-экономическая теория землеустройства.

Сторонники этой теории исходят как бы из само собой разумеющейся предпосылки, что землеустройство есть государственное мероприятие.

Землеустройство рассматривается исключительно с точки зрения экономической политики и как ее составная часть. Неопределенность и неточность этого определения очевидны.

3) Согласно третьей теории землеустройство представляет социально - техническое приспособление земельной площади для наиболее полного общественно-хозяйственного использования ее полезных свойств. Мы считаем, что эта последняя теория является наиболее приемлемой и при построении наших выводов будем исходить из этого понимания землеустройства.

Эта теория исходит из того, что в переходный период от капитализма к социализму, когда на ряду с социалистическими элементами городского хозяйства живут многомиллионные массы мелких индивидуальных хозяйств, связанных между собой и остальными отраслями народного хозяйства стихией рыночных отношений, земельный строй должен определяться активным взаимодействием государственных плановых мероприятий с мелко-хозяйственной стихией. Землеустроительная политика Советской власти не может строиться иначе, как на правильном анализе тех производственных отношений мелкого хозяйства, которые обусловливают формы организации используемой площади, и на сопоставлении их с теми целями, которые должны быть достигнуты при воздействии на этот процесс.

2. Землеустройство, как фактор в развитии производительных сил сельского хозяйства.

Основная наша задача в сельском хозяйстве заключается в том, чтобы повысить производительность труда каждого работника, занятого в сельском хозяйстве, т.-е. повысить валовую продукцию на единицу труда и единицу с.-х. площади.

При чем это возрастание продукции должно быть устойчивым и систематическим; только при таких условиях мы можем сказать, что производительные силы сельского хозяйства растут.

Если подойти с этим критерием к тенденции развития нашего с. х. за последние 25 лет, то мы увидим крайне медленный рост с.-х. производительных сил. По перспективному плану НКЗ общий под'ем их определяется за указанный период только в 17%, а одна из основных продукций сельского хозяйства— зерновая определенно регрессирует.

Нижеприводимая таблица о данных по РСФСР подтверждает нашу мысль.

	1901—5 г.г.	1916 г.	1920 г.	1924 г.
Сельско-хоз. население в тысячах	82000	102654	102716	85000
Общая валовая зерновая продукция в мильонах пуд	3264	3301	1127	1780
На 1 душу сел.-хоз. населения пудов	40	32	10	21

Цифры этой таблицы говорят о том, что с развитием производительных сил в нашем сельском хозяйстве дело обстоит не совсем благополучно.

Теперь спрашивается, какими способами мы мо-

жем поднять производительность труда и земли в сельском хозяйстве. Таких способов два: 1) вложить достаточно капитала в виде машин, орудий, удобрений и т. д., и 2) уменьшить непроизводительные затраты при ведении с. х.

Но поскольку капиталами мы бедны и на приток их из-за границы рассчитывать тоже не приходится, то больших надежд на первый способ возлагать мы не можем. Поэтому основной и необходимой предпосылкой для развития производительности с.-х. труда является правильная организация с.-х. территории, т.-е. землеустройство.

В чем же выражается роль землеустройства для под'ема производительных сил сельского хозяйства.

Во-первых, землеустройство способствует производительности труда, главным образом, путем уменьшения непроизводительных затрат. Сбереженный крестьянский труд направляется на улучшение собственного хозяйства. При обследовании землеустройства в Самарской губернии были произведены подсчеты, сколько верст в среднем затрачивает крестьянин на переезды от усадьбы на угодья общей площадью в 16 десятин при 3-польной системе полеводства. Оказалось следующее количество ежегодных переездов:

1. На пахоту	454	версты.
2. „ бороньбу и посев	201	„
3. „ полку, окучивание и наблюд.	168	„
4. „ уборку урожая	151	„
5. „ возку снопов	924	„
Всего	1898	„

При переходе же к интенсивному хозяйству это число переездов должно по крайней мере удвоится.

Если к этому дополнить, что мы имеем до 40% безлошадных хозяйств, то само собой вытекает вывод: при настоящем приспособлении с.-х. территории для ее использования думать о рациональном крестьянском хозяйстве невозможно.

Во-вторых, землеустройство раскрепощает хозяйственную инициативу крестьянина от целого ряда

обстоятельств, мешающих ее проявлению. Так, общинно-передельная форма землепользования связывает всех хозяев принудительным севооборотом, выпасом на пар скота, одновременными для всех началом и концом работ и т. д.

Если бы, скажем, группа крестьян решила завести занятой пар, то пасущийся скот по пару уничтожил бы их посев. И только выдел земли таких хозяев к одному месту, т.-е. землеустройство может дать им возможности вести хозяйство по своему усмотрению.

В-третьих, землеустройство может значительно ослабить опасность аграрного перенаселения, которое уже в некоторых районах нашей республики намечается. Рассчитывать, что в ближайшие годы наша промышленность сможет поглотить этот избыток сельского населения не приходится. Поэтому необходимо увеличить емкость территории, находящейся у самих крестьян, а это может быть достигнуто только через землеустройство.

Так, в Поволожских губерниях обследованиями РКИ установлено, что крестьяне на землю, находящуюся в 15—20 и более верст от усадьбы, совсем не выезжают для ее обработки, а таких дальних крестьянских полей имеется до 14% всей крестьянской земли в тех местах.

Насколько землеустройство увеличивает емкость с.-х. территории можно судить еще по данным обследования по Смоленской губернии.

Отпуск рабочей силы на сторону:
У землеустроившихся крестьян (хуторян)......4,8%
„неземлеустроившихся" (общинников).........9,2%
т.-е емкость с.-х территории после землеустройства повысилась почти вдвое.

Кроме того, в пределах РСФСР имеется площадь в 32 милл. десятин, так называемых „бросовых" земель—кустарников, болот и пр. Разработка этих земель может поглотить миллионы сельского населения, для чего необходимо приблизить их к крестьянской усадьбе; приближение же крестьянина к земле—основная задача землеустройства.

Насколько землеустройство способствует освоению бросовых земель, можно судить по данным обследования Смоленской губ. Здесь насчитывается к 1/X—24 г. до 55 мелиоративных товариществ, с площадью мелиорированной земли до 6000 десятин, причем на 80% товарищества эти состоят из землеустроеных крестьян (хуторян). Из всего этого вытекает, что землеустройство является могущественным фактором для под'ема производительных сил нашего сельского хозяйства.

Теперь перейдем к основным задачам землеустройства.

3. Основные задачи землеустройства.

Чтобы наметить основные задачи, стоящие перед советским землеустройством, мы остановимся на главнейших недостатках существующего землепользования.

Первым из таких недостатков является дальноземелье, которое связано с наличием большого количества многодворных селений, особенно в Поволжьи и Юго-Востоке.

Распределение населенных пунктов по числу дворов в них:

Таблица 2-я.

	В процентах.				
	До 10 дворов.	10—100 дворов.	100—1000 дворов.	Более 1000 дв.	Всего.
Нечерноземная полоса.	10,2	65,9	20,9	3,0	100
Черноземная полоса . .	2,7	21,8	67,2	8,3	100
Итого по Европейской части СССР. . .	5,1	36,3	52,0	6,6	100

По данным обследования НКРКИ дальноземелье характеризуется в следующем виде.

% хозяйств, имеющих отдаленные полосы:

Таблица 3-я.

На расстоянии.	Поволжье и Юго-Вост.	Центр. Черноземный район.	Центр. Промышленный район.	Северо-Западный район. *)
От 1 до 3 верст	11,9	54	100	96
„ 3,1 „ 5 „	11,6	18,7	—	1,9
„ 5,1 „ 10 „	43,5	19,3	—	1,2
„ 10,1 „ 15 „	18,8	8,0	—	0,1
Свыше 15 верст	14,2	—	—	—
Итого. . .	100	100	100	100

Цифры этой таблицы чрезвычайно показательны. В нечерноземной полосе дальноземелье почти не распространяется больше, чем на 3 версты от усадебного места.

В Поволжье и Юго-Востоке—88,1% всех крестьянских хозяйств имело дальноземелье свыше трех верст (из них 33% свыше 10 верст).

Центрально-Черноземная полоса занимает среднее положение между ними (от 3 до 5 верст).

Чем об'яснить такое явление?

Безусловно, одной из основных причин многодворности связанного с ней дальноземелья является то, что в Поволжье и Юго-Востоке мы имеем дело с бедностью естественных источников водоснабжения, в силу чего образовались крупные села по берегам больших рек. Расстояние вдоль такого села в 7 верст далеко не редкое явление в этих местах. Земли та-

*) По Сев.-Зап. району данные взяты у проф. Першина.

ких селений обычно тянутся длинной полосой по обе стороны реки. Какая тесная связь наблюдается между размерами селений и дальноземельем, приводим данные исследования Соковнина в Курской губернии:

Поле отстоит от усадьбы в %%.

	До 3-х в.	3—5 в.	5—10 в.	Свыше 10 в.
В селениях до 100 дворов . .	65	10	16	9
„ „ свыше 100 „ . .	20,6	20,6	38,2	20,6

Какое влияние дальноземелье оказывает на мощность крестьянского хозяйства видно из следующих данных того же Соковнина по Курской губернии:

Таблица 4-я.

Общины, имеющие дворов.	На 1 дв. десятин пашни.	На 1 д. голов крупного рогатого скота.	% безлошадных дворов.	% бесхозяйственных дворов.	% равнополья в пахотной земле.	% арендующих дворов.	Десят. аренды на над. двор.
Менее 100	6,4	2,4	20	19,4	—	41	1,3
От 100 до 500.	8.7	2.6	22,9	22,2	7,5	21,3	0,6
Свыше 500	6,4	1,5	51,7	52,5	18,7	6,8	0,2

„Несмотря на то, что мелкие общины первой группы получили в надел всего лишь 6,4 дес. пашни на двор, экономическое положение их, говорит Соковнин, несравненно лучше, чем в остальных группах, что можно об'яснить только удобством расположения надела. Это удобство дает возможность лучше, с меньшими затратами сил и времени использовать свою землю и даже арендовать вненадельные земли.

При том же количестве земли на двор в крупных общинах половина населения бросила землю и лишь 6% всех хозяев прибегает к аренде земель“.

Дальноземелье является одним из главных тормо-

зов к интенсификации земледелия; многими вычислениями установлено, что вся чистая прибыль от хозяйства уничтожается расходами по перевозкам при среднем расстоянии пашни от усадьбы в 2 версты и луга 3 версты. При переходе на плодосменную систему полеводства, предел этот понижается до $1^1/_2$ версты, для безнавозного же хозяйства немного расширяется.

По исследованиям проф. Першина в Орловской губ. удобрение земли приостанавливается на участках, лежащих далее 3 верст.

Насколько с увеличением среднего расстояния угодий от усадьбы возрастает стоимость работ на них, видно из нижеприводимых таблиц.

По исследованию проф. Чаянова стоимость всех работ на одной десятине овса и возрастание этой стоимости, в зависимости от увеличения расстояния от усадьбы до пашни, выражается:

Таблица 5-я.

Расстояние поля от усадьбы.	Стоимость работы в рублях.		Вся стоимость.
	Людской.	Лошадей.	
0	16,2	6,8	23
100 саж.	16,4	7.1	23,5
1 верста	18,9	8.1	27,0
2 „	22,3	9,5	31,8
3 „	26,3	11,1	37,4
4 „	31,3	12,8	44,1
5 „	39,6	15,8	55,9
6 „	50	17,9	68,7

При обследовании землеустройства в Самарской губернии специалистами ГЗУ была подсчитана стоимость переездов крестьянина на поля до землеустройства и после. Для подсчета было взято хозяйство с площадью всей земли в 16 десятин, из коих пахотной 13,2 дес., под усадьбой, выгоном и сенокосом 1,8 десятин и неудобной 1 дес.

Система полеводства трехпольная.

Среднее расстояние до землеустройства 8,4 версты и после землеустройства 2,1 версты.

	Общее количество ежегодных переездов при с.-х. полевых работах.	Стоимость одной версты.	Вся стоимость.
До землеустройства . .	1898 в.	3 к.	56 р. 94 к.
После „ . .	474 „	3 „	14 „ 22 „

т.-е. величина накладных расходов у землеустроенного крестьянина уменьшилась в 4 раза.

Из всех таблиц видно, какое громадное значение имеет для организации с.-х. производства сокращение расстояния поля от усадьбы, и отсюда, как следствие вырастает гиганское значение землеустройства, уничтожающего дальноземелье.

Мы остановились подробно на анализе дальноземелья потому, что это основное зло, мешающее развитию крестьянского хозяйства, особенно в черноземной полосе.

II. Чересполосица. Вторым препятствием для рациональной организации крестьянского хозяйства является чрезвычайная чересполосность. О степени ее распространения по районам даст представление след. таблица (6):

Таблица 6-я.

% хозяйств с количеством полос на двор [1].

Число полос.	Северо-Западн.	Северный.	Центральный.	Юг и Юго-Восток.
До 5 полос	1,7	—	13,1	27,6
От 6—10 полос . .	2,0	—	13,8	49,3
„ 11—20 „ . .	10,5	1,4	27,3	16,7
„ 21—40 „ . .	32,9	24,3	33,9	4,1
„ 41—60 „ .	25,6	56,7	8,0	0,2
„ 61—100 „ . .	19,6	17,5	5,9	0,0
Свыше 100 полос . .	7,7	0,7	1,0	0,1

Цифры этой таблицы весьма интересны: если главным злом для сельского хозяйства Поволжья, Юго-Востока и Юга является дальноземелье, то для Северо-Запада и Севера главным бичом является чересполосица. В группах хозяйств, имеющих от 21 до 100 и выше полос, оказалось сосредоточено:

На Северо-Западе . . . . 85,8% всех хозяйств.
На Севере . . . . 98,6% „ „
В центре . . . . 48,8% „ „
На Юге и Юго-Востоке . . . . 4,4% „ „

Такая раздробленность угодий на Северо-Западе и Севере находится в прямой зависимости от естественно-исторических условий этих районов. Топография этих районов изрезана оврагами, холмами, ручьями, крутыми переездами, заболоченными низинами, лесами, тогда как на Юге мы имеем ровную степную поверхность с более или менее однородной почвой.

[1] „Формы землепользования“—Першин.

Кроме того в Северо-Западном и Северном районах распространено подворное владение, где оно получило правовое признание еще при первоначальном царском землеустройстве. В рамках же подворного (беспередельного) владения чересполосное землепользование получает наибольшее развитие. При нем раздробленность земель с каждым поколением, при посредстве семейных разделов, покупок и продаж, беспредельно возрастала, а при затверделости и устойчивости прав каждого отдельного владельца с весьма большим трудом подвергается изживанию.

По данным обследованиям РКИ оказалось, что Октябрьская революция не уничтожила подворной чересполосной формы землепользования, этого наиболее отрицательного явления крестьянского земельного строя. В Западном, Северном и Уральском районах пользование землей происходит по старым ревизским душам, т.-е. по наделам 1861 г.

Насколько велика дифференциация крестьянства в некоторых районах РСФСР по количеству используемой ими земли, можно видеть из следующей таблицы, полученной в результате обследования:

Душевой надел в обследуемых районах в десятинах:

Таблица № 7.

Районы.	Надел минимум.	Надел максимум.
Западный	0,3	4,0
Центрально-промышленный	1,28	2,06
Центрально-черноземный	0,82	1,73
Средне-Волжский	1,69	3,84
Приуральский	5,64	34,00
Северо-Восточный	0,34	8,50
Северо-Кавказский	1,41	3,29

Таким образом, наиболее резкая разница в наделении землей оказалась в районах Северо-Восточном, Западном и Уральском.

Все материалы обследования отмечают, что минимальный надел имеет беднота, которая страшно закабалена богатеями. Особенно тяжелым положение бедноты рисуется в Башреспублике, где на ряду с крестьянством, имеющим 2—5 десятин, имеется значительный слой с владением 300 с лишним десятин на двор, при чем земли такого богача подходят часто к самому двору бедняка, которому приходится снимать в аренду по высоким ценам.

Таким образом, подворное владение, помимо вышеотмеченного вреда, несет в себе большой социально-политический вред,—ведет к закабалению бедноты со стороны кучки богатеев.

Интересно еще добавить, что 3—5 дес. бедняка распределены в этих районах в 100 с лишним полосах, так что ширина такой полосы не достигает „ширины лаптя“ (по выражению крестьян).

Спрашивается, можно ли на таких полосках вести какую-либо улучшенную обработку: применить плуг, поперечную вспашку, сеялку и т. д.

Ответ, мы думаем, ясен для каждого. Высчитано, что благодаря такой чересполосности пропадает под межами до 7% пашни. Кроме того, межники зарастают сорными травами, которые заражают сорными семенами и все поля.

Теперь мы кратко коснемся внешней, т.-е, межселенной черезполосности. Эта чересполосность является не меньшим бичом крестьянского хозяйства. После же Октябрьской революции, передавшей крестьянам до 50 миллионов дес. земли, межселенная чересполосность еще более увеличилась, так как распределение помещичьей земли происходило неорганизованно, почти стихийно.

Обследованием установлено:

По Самарской г.—Значительное число селений имеют участки земли в 40—50 верстах от села“.

В Тверской г. — Селения, имеющие землю в одном куске—редкое явление.

В Вологодской г.—Значительная часть селений имеет землю в 13 и более отдельных участках.

В Курской г.—52% всех селений имеют землю в 2-х, 3-х и более кусках.

Таким образом для нас вытекает вторая основная задача советского землеустройства—это уничтожение внешней и внутренней чересполосности.

Теперь перейдем к рассмотрению того направления, по которому землеустройство развивалось до революции и развивается при Советской власти.

4. Землеустройство в России до революции. [1])

Для правильного понимания современного землеустройства, мы считаем необходимым дать в самых кратких чертах историю развития русского землеустройства. История землеустройства в России со второй половины 19 века разбивается на 4 периода: первый период после освобождения крестьян до начала столыпинской реформы; второй — 1907 — 1916 г.г.— „Столыпинское землеустройство"; третий — 1917 — 1921 г.г., и четвертый—период новой экономической и земельной политики, получивший свое выражение в земельном кодексе, т.-е, с 1922 г.

Первый период характеризуется тем, что царское правительство, исходя, главным образом, из своих фискальных интересов, поощряло общинную форму землепользования, стараясь насадить общинные порядки даже там, где их никогда и не было, превращая в то же время общину в принудительный союз, связанный круговой порукой и обязанный выполнять беспрекословно все веления начальства.

Поскольку господствовала в деревне трехполка и натуральное хозяйство, слабая развитость рыночного оборота, постольку крестьянство само мирилось с общинными порядками и не чувствовало остро всех их отрицательных сторон.

---

[1]) Приведенные в тексте этой главы данные взяты из исследований проф. Першина.

Но с 90 годов прошлого столетия, когда в России стал быстро развиваться капитализм и в связи с ним городская жизнь, когда рыночные отношения стали все более проникать в деревню, то община дала трещину.

Она, с ее принудительным севооборотом, переделами уже не смогла удовлетворить требованиям рынка. В результате появляется тенденция к единоличным формам землепользования. Несмотря на запрещение правительства, или вопреки ему, появляется целый ряд гнезд самостоятельного хуторского расселения. В губерниях, прилегающих к Польше и Прибалтийскому краю, в Псковской, Ленинградской, Смоленской, Витебской и других, единоличные формы землепользования к началу столыпинской реформы охватили до 100 тысяч крестьянских хозяйств. Итак, экономическая необходимость, вопреки тогдашнему правительству, заставила крестьянство к концу XIX века приспособить свою землю к другим формам землепользования, надеть на нее новую оболочку, более отвечающую новым производственным отношениям.

Последовавший в результате революции 1905 г. второй период в истории русского землеустройства характеризуется крутым поворотом по отношению к общине. „Столыпинское землеустройство“ преследовало не столко хозяйственную, сколько политическую цель—насадить „крепких мужиков“, достаточно многочисленных, как опоры пошатнувшегося самодержавия.

Поэтому столыпинская реформа стремилась во что бы то ни стало разрушить общинное землепользование не только там, где оно потеряло свое экономическое обоснование, но и там, где община сохранила еще свое жизненное значение.

Но справедливость требует отметить, что на ряду с отрицательными сторонами, столыпинская реформа несла в себе и нечто положительное.

Поэтому попытаемся вскрыть все стороны „столыпинского землеустройства“ с тем, чтобы нам можно

было глубже и правильнее понимать процесс следующих землеустроительных периодов.

За 10 лет, с 1907 по 1916 г. включительно было образовано около 1.596.625 участковых (хуторов и отрубов), хозяйств на площади 15.896.095 десятин, что составляет приблизительно 10,5 процента всех хозяйств крестьянского типа.

По территории быв. Европейской СССР участковоеземлепользование расположено неравномерно, более всего оно распространилось в двух районах: на Северо-Западе и Юго-Востоке, где участковое хозяйство значительно превышает средний для России процент (10,5%). В эти районы входят следующие губернии:

1) Северо-Западный район: Ленинградская 28,7%, Псковская 17,6%, Ковенская 17,6%, Витебская 28,7%, Смоленская 15,9%, Могилевская 14,6%. Это как раз губернии, непосредственно примыкающие к старым районам хуторского расселения Латвии, Эстонии, Финляндии.

2) Южные и Юго-Восточные губернии в составе: Полтавская 12,9% участковых хозяйств, Харьковская 22,5%, Херсонская 22,6%, Донская Область 10,4%, Саратовская 16,4%, Самарская 19% и Ставропольская 24,9%. В остальных губерниях количество участковых хозяйств было сравнительно меньше среднего по России процента. Особенно выделяются северо-восточные губернии, где участковое землепользование было развито менее всего, не более 5%.

Районы наибольшего распространения участкового землепользования (Северо-Западный и Юго-Восточный) довольно резко различаются между собой, как по способам, так и результатам участкового устройства.

Участковое землепользование развивалось, главным образом, по двум видам землеустроительных работ: 1) посредством полного разверстания земель целых селений на хуторские и отрубные хозяйства, и 2) посредством выдела отдельным домохозяевам обособленных участков. В общем по России 63,7% участковых землепользований было образовано путем раз-

верстания, 29,3—посредством выдела отдельных домохозяев и остальные 7%—при других видах землеустроительных работ. При этом оказывается, что в западных и северо-западных губерниях выделы отдельных домохозяев встречались сравнительно редко, составляя не более 25%. Следовательно, участковое землепользование в Северо-Западном крае распространялось, главным образом, путем полного разверстания земель целых селений. Более значительное место занимали выделы отдельных домохозяев в южных и юго-восточных губерниях, больше же всего выделы производились в центральных губерниях и Верхнем Поволжье. В тех же губерниях наиболее всего применялись и принудительные выделы.

Эти особенности, т.-е. на Северо-Западе разверстания, на Юго-Востоке выделы—землеустроительного участкового образования представляют собой первую группу признаков, резко отличающих между собой указанные районы наибольшего распространения участкового землепользования. Не менее резко отличаются эти районы между собой и по непосредственным результатам единоличного землеустройства с качественной его стороны.

В северо-западных губерниях дореволюционное участковое землепользование характеризуется наибольшей концентрацией земельных угодий (см. таблицу № 8).

% участковых хозяйств, имеющих землю в следующем числе участков:

Таблица 8-я.

Число участков.	На Северо-Западе.	В центре.	На Юге и Юго-Востоке.
1	40,1	41,0	3,1
2	42,1	43,8	58,6
3	13,7	10,2	27,3
4—5	3,8	—	16,0
6—10	0,3	—	1,0

Таким образом, на Северо-Западе и в промышленном центре преобладала хуторская, а на Юго-Востоке,—отрубная форма. Из приводимой таблицы также видно, что переход к участковому землепользованию на Юго-Востоке не привел к тому радикальному сокращению чресполосицы, каким оно характеризуется в северо-западных губерниях. Столь же существенно различие участкового устройства в этих районах и по приближению полевой земли к усадьбе после землеустройства.

%% хозяйств, имеющих дальний участок, оказался на расстоянии:

	На Юге и Юго-Востоке.	На Северо-Западе.
До 1 версты	15,8	89,0
От 1, 1 до 3-х верст	25,0	8,5
От 3, 1 до 5 верст	22,2	0,8
Свыше 5 верст	37,0	1,7

Следовательно, Северо-Западное землеустройство вполне устранило дальноземелье, Юго-Восточное совершенно не разрешило основной задачи—устранения дальноземелья.

Если сравнить землеустройство этих двух районов по хозяйственному эффекту его, то получим следующую картину:

На 100 хозяйств приходится:

	%% хозяйств без инвентаря.	Стоимость орудий на 1 хозяйство в рублях.	Всего скота в переводе на крупный.	Урожая на 1 десятину.	
				Ржи.	Овса.
Участк. хозяйство Северо-Запада	3,6	104	62,3	65	87
Тоже на Юго-Вост.	22,7	47,9	42,8	45	73
Все население	29,3	35,7	35,7	35	54

Таким образом, хуторское хозяйство северо-западных губерний дало значительный эффект, отрубное хозяйство Юго-Востока, хотя оказалось несколько выше, чем у общинников, но значительно ниже, чем у хуторян. Итак, сравнивая участковое землепользование северо-западных и юго-восточных губерний по его характерным признакам, вытекает следующий вывод: в северо-западных губерниях столыпинское землеустройство достигло значительных результатов, как в смысле уничтожения чересполосицы и дальноземелья, так и в хозяйственом отношении.

В губерниях же юго-восточных оно не дало положительных результатов.

Это об'ясняется тем, что столыпинские деятели, исходя из политической цели—насадить крепких собственников—стремились во что бы то ни стало распространить единственную форму землепользования—хутора, совершенно не считаясь с физико-географическими и экономическими условиями отдельных районов и с волей самих крестьян.

В результате вся реформа в большинстве губерний с организационно-производственной точки зрения не достигла положительной стороны.

Какой же можно сделать вывод на основании изучения дореволюционного землеустройства. Вывод такой: нельзя смотреть на землеустройство только как на административное воздействие государственной власти — землеустройство есть сложный социально-экономический акт, который обуславливается целой совокупностью условий каждого района, каждой страны.

Теперь мы перейдем к основным моментам советского землеустройства.

5. Советское землеустройство. Количественный успех землеустройства.

Первый период советского землеустройства (1917—1921 г.) характеризуется тем, что „вместе с нарастанием аграрной революции начался процесс разрушения того, что строилось за предшествующие десятилетия—процесс ликвидации участкового землепользования и прежде всего отрубного. Особенно сильно разлилось это движение в Поволжских губерниях и центральном земледельческом районе и в некоторых из южных губерний, т.-е. прежде всего в районах, где наиболее жизненной оставалась община и где образование хуторов и отрубов, главным образом, происходило путем отдельных выделов и притом зачастую в принудительном порядке“. (Першин).

Одним словом, в большинстве губерний РСФСР участковое землепользование пошло в „издержки революции“, и только в западных и северо-западных губерниях участковая форма, преимущественно хутора, сохранила свою жизненность и устояла перед напором черно-передельческой волны, которая захватила нашу деревню в этот период.

Но с 1922 года, т.-е. с момента фактического перехода к новой экономической и земельной политике, когда рыночные отношения стали проникать в деревню, начался снова процесс разложения общины и связанный с ним процесс землеустроительных работ.

Всего за период 1922—24 г. включительно было выполнено следующее количество землеустроительных работ по РСФСР (табл. № 9 .

Итак, за 3 года по РСФСР было произведено землеустроительных работ на площади 38.448.779 десятины. Если к этому прибавить площадь землеустроительных работ, произведенных в период социалистического землеустройства за 1919, 20 и 21 г.г. размером до 22 миллионов дес , то суммарная площадь землеустроительных работ на землях трудового землепользования за период 1919—24 г. выразится цифрой в 60 милл. десятин. Но кроме этих работ

производились работы по отводу земель городам, учреждениям, совхозам, госземимуществ и проч., которые в общей сложности составляют до 16 миллионов десятин; следовательно, за время с 1919 по 24 год по РСФСР было выполнено землеустроительных работ по всем видам на площади до 76 милл. десятин, что составит ко всей с.-х. площади РСФСР (220 милл. десятин) до 35%.

В десятинах:

Таблица 9-я.

Наименование районов.	1922	1923	1924	Всего.
Северо-Западный	509209	550209	516196	1575614
Северо-Восточный	224825	82272	382742	689839
Западный	519687	525951	629835	1675473
Центрально-Промышленный	1383728	1641249	1850968	4875945
Центрально-Земледельч.	723437	1967764	1700575	4391776
Средне-Волжский	688486	502534	704099	2895119
Нижне-Волжский	839222	1001401	1296176	3136799
Вятско-Ветлужский	—	73523	130777	204310
Сибирь	1475749	2578315	4951326	9005390
Северный Кавказ	2656000	1662000	3570171	7888171
Дальний Восток	74100	290785	353875	718760
Уральская Область	—	1025650	1365143	2390793
Итого по РСФСР	9094443	11901653	17452683	38448779

Таковы внешние итоги советского землеустройства. Теперь сделаем им оценку с хозяйственной стороны, при чем оговариваемся, — дальнейшие наши исследования будут касаться преимущественно землеустроительных работ только на землях трудового пользования, так как анализ остальных работ, не входит в нашу задачу.

В общем на 1 января 1925 года землеустроительные работы на землях трудового пользования распадаются на следующие 2 группы:

1) Межселенное землеустройство 47 милл. дес.
2) Внутринадельное „ 13 „ „

Итого 60 милл. дес.

Отсюда видно, что землеустройство самое важное и нужное (внутринадельное) охватило всего лишь 13 милл. дес., что составляет до 6% от всей с.-х. площади РСФСР.

Таким образом, внешнее количество землеустроительных работ большое, а по существу весьма незначительное.

Поэтому необходимо главное внимание обратить на внутринадельное землеустройство, особенно в черноземной полосе, где межселенное землеустройство, выделяя площадь земли в 3—5 тыс. десятин, абсолютно не дает хозяйственного эффекта.

Землеустроительные потребности населения и степень их удовлетворения.

Чтобы судить, насколько развит интерес у населения к землеустройству, обратимся к ежегодно заявляемой населением площади на землеустройство (табл. 10).

Таблица 10-я.

	1922 г.	1923 г.	1924 г.	Итого за 3 года.
	Заявленная площадь в десятинах.			
	14567468	18984372	28102275	61744115
% отношение к 1922 году.	100%	130,3%	193,5%	

Таким образом, потребность населения в землеустройстве растет как абсолютно, так и относительно.

Чтобы еще ярче подчеркнуть, насколько велик интерес к землеустройству у населения в наше время, мы сравним заявленную ежегодно площадь при Советской власти и до революции.

Для сравнения берем также первые 3 года развития землеустройства (1907, 1908 и 1909 годы).

Таблица 11-я.

Заявленная площадь в десятинах.				Рост потребности, принимая дореволюционные годы за 1 единицу.
До революции.		При Советской власти.		
1907 г. . . .	2216790	1922 г. . . .	14567468	6,6
1908 г. . . .	3858100	1923 г. . . .	18984372	5,0
1909 г. . . .	7115530	1924 г. . . .	28192275	4,0
Итого.	13190420	Итого.	61744115	4,7

Таким образом, абсолютный рост заявленной площади в наше время превышает заявленную площадь до революции за то же число лет в 4,7 раза.

Правда, относительный рост, как видно из этой же таблицы, до революции был больше, но если принять во внимание то, что дореволюционное землеустройство производилось за государственный счет, а теперь за счет населения, то нетрудно понять, почему относительный рост дореволюционных заявок превосходит советские заявки.

С другой же стороны, цифры анализируемой нами таблицы говорят о том, что какая громадная потребность у населения в наши дни к землеустройству, несмотря на его платность.

Теперь спрашивается, в какой же степени мы удовлетворяем землеустроительные потребности населения.

Это видно из следующей таблицы № 12.

Таблица 12-я.

Годы.	Заявленная площадь в десятинах.	Исполнено землеустроительн. работ на площ. в десятинах.	%% удовлетворения заявленной площади.	Примечание.
1922.	14567468	9094443	62	По данным НКЗ.
1923.	18984372	11901653	63	
1924.	28192275	17452683	62	
Итого. . .	61744115	38448779	62	

По данным выборочного обследования РКИ степень удовлетворения землеустроительных потребностей населения выразилась: за 23—г. 40,3%, за 24 г.— 46,4%. Если принять во внимание, что статистика и учет в НКЗ поставлены недостаточно удовлетворительно, а также выборочное обследование может не совсем совпадать с абсолютными данными, то мы не ошибемся, если примем, что за 3 года в среднем мы удовлетворяем не более 50% землеустроительных потребностей населения.

Посмотрим, в какой степени землеустроительные потребности удовлетворялись до революции (см. таблицу № 13).

Таким образом, средний % удовлетворения землеустроительных потребностей населения до революции был 36, при Советской власти за то же число лет работы не менее 50% (по производственному плану на 25-й год процент удовлетворения тоже около 50%).

Но если мы сравним темп развертывания работ из года в год до революции и теперь, то увидим следующую картину (табл. № 14).

Таблица 13-я.

Годы.	Заявленная площадь.	Произведено землеустроительных работ на площади.	% удовлетворения от заявок.
	В десятинах.		
1907	2216790	287683	13
1908	3858100	863787	23
1909	7115530	2567412	36
1910	6510110	3447297	53
Итого за 4 года	19700054	7166179	36

Таблица 14-я.

Дореволюционное землеустройство.			Советское землеустройство.			Абсолютное превышение советских землеустр. работ, над дореволюц. принимая до революционн. за 1 един.
Годы.	Исполн. раб. на площадь в дес.	Рост работ, принимая 1907 г. за единицу.	Годы.	Исполн. раб. на площадь в десят.	Рост работ, принимая 1922 г. за единицу.	
1907.	287683	1	1922.	9094443	1	31,6
1908.	863787	3	1923.	11901653	1,3	13,8
1909.	2567412	9	1924.	17452683	1,9	6,8

Из всех этих таблиц видно, что абсолютно наши землеустроительные работы далеко превышают таковые до революции. Но наш темп развертывания этих работ далеко отстает от дореволюционного. В чем же причина всех этих явлений? Часто говорят, что дело в производительности труда землеустроителей.

Мы должны определенно заявить, что это абсолютно неверное об'яснение: производительность труда землеустроителей теперь превосходит таковую до революции.

Причина медленного развертывания работ в наше время лежит исключительно в том, что мы слишком мало сделали для увеличения числа землеустроительного персонала (см. табл. № 15).

Таблица 15-я.

До революции,			При Советской власти.		
Годы.	Число землеустроителей.	Рост, принимая 1907 г. за един.	Годы.	Число землеустроителей.	Рост, принимая 1922 г. за един.
1907	650	1	1922	4380	1
1908	1300	2	1923	4350	1
1909	3300	5	1924	4266	1
1910	5120	8	1925	4916	1,1

Из этой таблицы видно, что мы в смысле увеличения армии землеустроителей пока сделали весьма мало. Нужно помнить, что за три года мы произвели настоящего землеустройства только 13 милл. десятин (6% от всей с.-х. территории РСФСР) или 2% в год. Если мы таким темпом будем итти и дальше, то землеустройство наше затянется слишком долго, а это сильно затормозит и темп развития с.-х. производительных сил.

Итак, увеличение числа землеустроителей—одна из очередных задач.

Необходимо расширить пропускную способность существующих землемерных школ, комплектуя их преимущественно крестьянами.

В связи с районированием РСФСР на 3.600 районов этот вопрос еще больше сделается актуальным, т. к. на каждый район должен быть хоть один постоянный землеустроитель.

6 В интересах каких групп деревни производится Советское землеустройство.

В предыдущей главе мы разобрали количественную сторону землеустройства. Здесь же мы проанализируем, в пользу каких слоев крестьянства развивается процесс землеустройства. Развивается ли землеустроительный процесс в интересах широких слоев крестьянства или же в пользу деревенской верхушки— вот основной вопрос, который будет составлять содержание настоящей главы.

Прежде всего мы должны сказать, что для исследования этого основного вопроса нашей экономической и земельной политики в распоряжении НКЗ и его органов на местах совершенно не оказалось какого-либо материала, освещающего этот вопрос. На поставленный программой РКИ вопрос, кого земельные органы землеустраивают, всюду был один и тот же ответ: „такого учета у нас не ведется", или „нас этот вопрос не интересует". Обследование установило, что пока даже не сделано попытки завести какую либо систему, подходящую к вопросам землеустройства с классовой точки зрения. Поэтому РКИ пришлось классовый анализ поставить самостоятельно, не имея в земорганах на этот счет никакого материала. Обследованные 218.000 дворов были разделены на 3 группы: бедняки, середняки и зажиточные.

В первую—бедняцкую группу были отнесены хозяйства, имеющие от 0 и до 2 голов крупного скота.

Во вторую—середняцкую группу—хозяйства, имеющие от 3 до 5 голов крупного скота.

В третью—зажиточные хозяйства, имеющие свыше 5 голов крупного скота.

Таковы основные внешние признаки, положенные в основу классового расслоения деревни.

Но так как обследование хозяйств велось комиссией при участии местных сельсоветов и партячеек, то кроме этих основных признаков принимались во внимание и остальные: наличность промыслов, подсобных предприятий и т. д. Встречались случаи, что хотя хозяйство имеет 1 крупную голову скота, но оно относилось к зажиточным, так как в нем оказывалась крупная пасека, мельница и т. д.

В результате мы получили следующую картину классового расслоения нашей деревни по земельной площади.

Таблица 16-я.

Наименование районов.	% земельн. площади.			
	Бедн.	Средн.	Заж.	Итого.
Центрально-Промышленный. . .	80,2	17,1	2,7	100
Уральский	36,7	55,5	7,8	100
Ср.-Волжск. . . .	60,5	34,3	5,2	100
Северо-Кавказский	50,1	39,8	10,1	100
Итого в среднем.	53,6	37,8	8,6	100

(По остальным районам сведений нет).

Таков классовый состав деревни по данным обследования в 4 районах РСФСР.

Посмотрим, насколько проявляют интерес к землеустройству различные группы деревни. Для этого мы берем размер заявленной площади на землеустройство по соответствующим социальным группам за последние два года.

% площади соответствующих социальных групп, заявленной к землеустройству.

Таблица 17-я.

Наименование районов.	В 1923 г.			В 1924 году.			За 2 года вместе.		
	Бедн.	Сред.	Заж.	Бедн.	Сред.	Заж.	Бед.	Сред.	Заж.
Центр. Промышл. . .	11,2	51,4	35,3	12,7	45,4	15,7	23,9	96,8	51,0
Уральский	14,8	5,0	2,0	69,3	54,6	11,8	84,1	59,6	13,8
Ср.-Волжский . . .	30,1	34,0	9,9	36,2	13,2	20,7	66,3	47,2	30,6
Сев.-Кавказск. . . .	14,1	8,9	13,0	24,5	24,1	20,5	38,6	33,0	34,5
Итого по 4 районам в среднем .	19	13,1	2,4	26,8	28,5	20,5	45,8	46,6	22,9

Из цифр этой таблицы вытекают следующие выводы:

1) Как правило, наибольший интерес к землеустройству проявляют бедняцкие и средняцкие слои деревни и наименьший—зажиточные.

(Это общее правило дополняется и полученными материалами в момент писания этого очерка из Гомельской губернии: „проходящее землеустройство вызывает малоземельный„).

2) Исключение из этого общего правила представляет беднота центрально-промышленного района, которая по инициативе занимает последнее место по сравнению с остальными слоями; наиболее активными здесь являются середняки.

Чем же об'ясняется, что беднота центрально-промышленного района проявляет слабый интерес к землеустройству.

Это явление обусловливается 2-мя факторами:

а) Наличие здесь развитой промышленности, куда обычно беднота и уходит или думает уйти в ближайшие годы, поэтому на землю она мало обращает внимания;

б) отсутствие в прошлом году кредита на землеустройство в этом районе, в то время, как в другие районы были отпущены на этот предмет значительные суммы.

Чем же определяется основное явление, что беднота более активна.

На основании материалов обследования явление это обусловливается следующими двумя причинами:

а) стремлением бедняцкой части переделить в процессе землеустройства землю многоземельных;

б) стремлением избавиться от кабалы и нищеты и завести свое хорошее хозяйство.

Первый мотив является преобладающим.

Середняки свои заявки на землеустройство обычно мотивируют стремлением улучшить свое хозяйство и избавиться от общины, связывающей их хозяйственную инициативу.

Зажиточные, как общее правило, противодействуют землеустройству из стремления сохранить или скрыть свои земельные излишки как от обложения, так и от уравнительного их распределения.

Особенно развит классовый антагонизм на почве землеустройства в районах с подворным землепользованием, где пользуются землей еще по ревизским душам. Таковыми являются Уральский (Башреспублика), Западный и Северо-Западный районы. В Башреспублике наряду с безземельными дворами сплошь наблюдаются дворы с наделом в 300 десятин. В Западном районе в одной и той же деревне имеются многосемейные дворы с наделом в 2,5 дес., и малосемейные с наделом в 20 десятин.

Обследование устаналивает, что в таких районах иногда инициаторами землеустройства выступают многоземельные, но инициатива их обусловливается стремлением выделить свою землю к одному месту и создать прочность землепользования.

Работа землеустроителей особенно трудна в таких районах.

Вот характерный факт для иллюстрации этой мысли, приводимый РКИ (Башреспублики).

„Взгляд на землемера со стороны устраивающихся как на нанятого, а, следовательно, и обязанного защищать интересы нанявшей стороны; наблюдаются случаи, что землемеры, в случае дачи заключения не в пользу ходатайствующей стороны о землеустройстве, остаются без подводы для обратного выезда“.

А бывают случаи, что землеустроитель падает жертвой со стороны многоземельных, если он начнет проводить дело в интересах бедноты.

Теперь проследим, как землеустроительный процесс развивается с момента возбуждения дела до моментам окончания работ.

Обследование устанавливает, что зажиточная часть после того, как работы начались и затормозить их уже нельзя, начинает активно вмешиваться в землеустроительный процесс и стремится направить его, как в дальнейшем увидим, так, чтобы получить максимум выгод для себя.

Как фактически оканчивается землеустроительный процесс для различных слоев деревни, приводим следующую таблицу (№ 18)

%% от всей земельной площади соответствующей группы, на которой закончены землеустроительные работы:

Таблица 18-я.

Наименование районов.	В 1923 году.			В 1924 году.			За 2 г. вместе.		
	Бедн.	Средн.	Заж.	Бедн.	Средн.	Заж.	Бедн.	Средн.	Заж.
Центр.-Пром	7,5	37,7	35,3	8,4	32,8	15,6	15,9	70,5	50,8
Урцльский	14,7	10,8	2,0	20,8	10,8	11,8	35,5	21,6	13,8
Ср.-Волжский	37,1	46,4	21,1	49,6	30,1	46,4	86,7	76,5	67,5
Сев.-Кавк	21,9	23,6	17,9	42,9	40,6	36,3	64,8	64,2	54,2
Итого по 4 районам	20,5	23,5	17,3	36,0	34,9	34,2	56,5	58,4	51,5

Таким образом, по фактически землеустроенной площади размещение социальных групп получилось иное, чем по заявленной площади: зажиточный слой при небольшом % заявок (22,9% против 45,8% беднацкой группы) отстал от бедноты только на 5%.

Чтобы показать более наглядно процесс взаимного перемещения различных слоев крестьянства во время землеустроительных работ, приводим следующую таблицу. (Чтобы не пестрить цифрами и сделать их более наглядными, мы берем данные за два года вместе).

% заявленной и фактически землеустроенной площади у соответствующих слоев крестьянства за 23 и 24 годы вместе:

Таблица 19-я.

Наименов. районов.	Беднота.			Середняки.			Зажиточные.		
	%% от всей площади каждой группы.								
	Заявлен.	Исполнен.	Превыш. исполн. + или наобор. —	Заявлен.	Исполнен.	Превыш. исполн. + или наобор. —	Заявлен.	Исполнен.	Превыш. исполн. + или наобор. —
Централ.-Промышл.	23,9	15,9	— 8,1	96,8	70,5	—26,3	51,0	50,8	— 0,2
Уральский.	84,1	35,5	—48,6	59,6	21,6	—38,0	13,8	13,8	0,0
Средне-Волжский.	66,3	86,7	+20,4	47,2	76,5	+29,3	30,6	67,5	+36,9
Северо-Кавказск..	38,6	64,8	+26,2	33,0	64,2	+31,2	34,5	54,2	+19,7
Итого по 4 район..	45,8	56,5	+10,7	41,6	58,4	+16,8	22,9	51,5	+28,6

Для большей наглядности выпишем последние итоговые цифры в следующем порядке:

	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.
%% заявленной........	45,8	41,6	22,9
%% исполненной........	56,5	58,4	51,5
Превышение исполнения + или наоборот —	+ 10,7	+ 16,8	+ 28,6

Особенно бросается в глаза трудность для бедноты и середняка довести землеустройство в Центрально-Промышленном и Уральском районах, т.-е. как раз там, где в прошлом операционном году отсутствовали кредиты.

Наоборот, в Средне-Волжском и Северно-Кавказском районах, куда преимущественно и был направлен в прошлом году землеустроительный кредит, беднота и середняки идут впереди.

Проанализировав развитие землеустроительного процесса для различных групп крестьянства, мы теперь приведем данные, позволяющие судить о количественном распределении землеустроенной площади среди различных групп крестьян.

Чтобы можно было иметь суждение на счет этих данных, мы помещаем в той же таблице %%-ные данные о всей с.-х. площади, приходящейся в каждом районе на соответствующую группу.

% всей землеустроенной площади за последние 2 года, приходящейся на долю:

Таблица 20-я.

Наименование районов.	Бедноты.		Середняков.		Зажиточных.	
	Всей сел.-хоз. площади.	Землеустроен.	Всей сел.-хоз. площади.	Землеустроен.	Всей сел.-хоз. площади.	Землеустроен.
Центр.-Промышл. . .	80,2	49,9	17,1	46,1	2,7	5
Уральский	36,7	63,4	55,5	31,5	7,8	5,1
Ср.-Волжский	60,5	63,6	34,3	31,3	5,2	5,1
Сев.-Кавказ	50,1	51,1	39,8	40,3	10,1	8,6
Итого по 4 районам. . .	53,6	53,3	37,8	39	8,6	7,7

Цифры этой таблицы лишний раз подтверждают выводы, сделанные нами на основании анализа предыдущих табличных данных: по фактически землеустроенной площади в общем, как правило, первыми идут середняки, вторыми бедняки и последними зажиточные. (Нужно, конечно, помнить, что мы говорим об относительных цифрах, а не абсолютных),

В общем, на основании всего нашего анализа вытекает вывод: в количественном отношении землеустроительные работы за последние 2 года производились в интересах широких бедняцких и средняцких групп крестьянства. Но это, так сказать, внешние итоги землеустройства.

Для нашей партии и Советской власти важно знать и другую сторону землеустройства — качественную.

Спрашивается, где и какие земли получают при землеустройстве различные группы крестьянства?

Только получив ответ на этот вопрос, можно определенно сказать, кого землеустраивает НКЗ и его органы.

Для ответа на поставленный вопрос приводим выдержки из материалов обследования ГУБРКИ:

1) а) „Многоземельные выселяют наиболее активных малоземельных на поселки, наделяя их землей по средней норме, но не производя после выхода их подворного передела. Это заставляет несколько позже менее активных малоземельных выделяться по примеру первых. (Гомельская РКИ)“.

б) „Кулачество идет на переделенческое землеустройство, но при этом об‘егоривает бедноту“ (там же).

в) „Переделенческое землеустройство, которого добивались малоземельные, крепко устроило сильную часть деревни, а малоземельные, как были, так и остались под угрозой пролетаризации“ (там же).

2) „Кроме 3-х станиц (всего обследовано 12 станиц) беднота не наделена вблизи станиц и земли ее не сведены к одному месту, а разбросаны по всему юрту, вплоть до самых дальних углов его, благодаря чему безлошадная и малолошадная беднота не может восстановить своего хозяйства и лишена возможности кооперироваться и пользоваться помощью КОВ‘ов, имеющих или предполагающих в ближайшее время приобрести тракторы.

Выделение бедноты на дальние земли способствовало сохранению в неприкосновенности при землеустройстве на старых местах кошей (летних хуторов), имевшихся у всего казачьего населения“. (Материалы обследования Кубанского округа).

3) „В отношении бедняцких слоев деревни никаких льгот при землеустройстве не применяется.

Участки распределяются в большинстве случаев по жребию“ (Материалы обследования по Тверской губернии).

4) „Выселяющиеся на поселки группы населения— в подавляющей массе беднота и середняки—со стороны земорганов не имеют необходимого внимания и не проводится среди них организационной работы агропомощи за незначительными исключениями“. (Материалы обследования Кабардино-Балакарской области).

5) „Как отрицательный момент в работе участка, отмечен случай поощрения зажиточной группе бр. Романцовых в ущерб бедняцкого и середняцкого населения при ее выделе Драчевского Земобщества (отрезана лучшая часть земли). „(Из материалов обследования Донецкого округа).

6) „Внутриселенное разверстание земель шло без применения классового принципа, а по жеребьевке, и само землеустройство при существующем взгляде у населения на него не выходило из рамок простого перераспределения земли“. (Выводы по обследованию Майкопского округа).

7) „Наиболее пролетарскими по составу населения являются поселковые об‘единения (87,5% бедноты, 11,2% середняков и только 1,3% зажиточных). С другой стороны поселковые выделы являются наиболее тяжелыми, так как связаны с большими единовременными затратами. И вот в эту наиболее тяжелую форму выдела направляется беднейшая часть населения, что безусловно является политически и экономически нерациональным“. (Выводы по обследованию Самарской губернии).

8) „При нашем личном обследовании в Дорогобужском уезде, Смоленской губер. установлено, что запольные и дальние земли отводятся бедноте, а зажиточный элемент остается на месте (д. Дедово—из 17 дворов самые зажиточные 4 остались на месте)“.

Из всех выписанных нами характеристик землеустройства с качественной его стороны следует такой основной вывод: землеустройство по своей организационно-экономической сущности проводится далеко не в пользу широких бедняцких и середняцких слоев.

7. О формах землепользования.

Вряд ли еще есть другой вопрос в нашей аграрной политике, который так усиленно занимал бы внимание советской печати и широких партийных кругов, как вопрос о формах землепользования.

Но с другой стороны, вряд ли еще найдется такой вопрос, где было бы столько путаницы и в теоретическом его обосновании, и в повседневной практике. Поэтому крайне необходимо этот вопрос вывести из той теоретической неясности и неопределенности, в которой он находится, так как это создает большую практическую путаницу на местах, что может в свою очередь привести к ошибкам в общей нашей аграрной политике.

Мы считаем, что материалы обследования РКИ, касающиеся форм землепользования, внесут известную ясность в постановку этого вопроса.

Но прежде чем дать анализ форм землепользования на основании материалов обследования, мы скажем несколько слов о формах землепользования вообще, об их отличительных особенностях. Формы землепользования—это способы хозяйственного распоряжения землепользователями предоставленными им землями. С марксистской точки зрения формы землепользования являются материализованным выражением сложной системы общественно-хозяйственных отношений.

Известно, что всякая система общественного хозяйства создает свою, ей лишь свойственную форму земельного устройства.

К. Маркс довольно определенно установил неизбежность перестройки форм землевладения и землепользования в исторической смене систем народного хозяйства: „та форма земельной собственности, которую находит зарождающийся капиталистический способ производства, не есть соответствующая ему форма, только он сам создает соответствующую ему форму, подчиняя земледелие капиталу; благодаря сему и феодальная земельная собственность, и собственность клана, мелкая крестьянская собственность, с общиной марки, как ни различны их юридические формы, превращаются в соответсвующую этому способу производства экономическую форму“ [1]).

---

[1]) К. Маркс, том III, часть II, стр. 154.

В. И. Ленин писал: „Америка особенно наглядно подтверждает эту истину, которую подчеркнул К. Маркс в III томе „Капитала", именно, что капитализм в земледелии не зависит от формы землевладения и землепользования" [2]).

На основании этого мы можем определенно сказать, что и социализм в земледелии не будет зависеть от формы землепользования.

Нам представляется, что, как община, просуществовав в России несколько сот лет при натуральном хозяйстве, стала разлагаться при развитии менового хозяйства, точно так же и всякие другие формы землепользования настоящего переходного периода уступят с такой же неизбежностью место коллективным формам, как только социалистическая система хозяйства начнет вытеснять капиталистическую в сельском хозяйстве.

Значит, формы землепользования есть функция (производная) от системы общественно-хозяйственных отношений, а не наоборот. У нас часто пишут и говорят, что форма землепользования обусловливает коллективизацию с.-х. населения, что безусловно неверно с марксистской точки зрения.

С какой же, следовательно, стороны нужно подходить к вопросу о формах землепользования?

Мы считаем, что формы землепользования нас должны интересовать только с производственной стороны: насколько та или другая форма соответствует данному уровню хозяйственного развития в том или другом районе.

Конкретно пригодность форм землепользования для каждого района непосредственно определяется:

1) Экономическими условиями района и прежде всего его строем растениеводства и животноводства.

2) Естественно-историческими условиями района.

Сделав необходимые теоретические предпосылки, мы кратко остановимся на отличительных особенностях отдельных форм землепользования.

---

[2]) В. И. Ленин, том IX, стр. 201.

Наше законодательство и наша землеустроительная практика устанавливают следующие формы землепользования: 1) Общинно-передельная, 2) подворно-чересполосная, 3) участковая (хутора и отруба), 4) коллективная (коммуны, артели, товарищества и пр.).

Мы считаем, что такое деление не совсем точно и определенно.

Поскольку мы установили, что формы землепользования являются материализацией производственных отношений в сельском хозяйстве, то 1, 2 и 3 формы должны быть отнесены к индивидуальным и следовательно все формы землепользования должны быть разделены на следующие основные группы:

1) Индивидуальные (т. к. они соответствуют капиталистическим формам хозяйства).

2) Коллективные (т. к. они соответствуют коллективным формам хозяйства).

Наиболее отрицательной формой индивидуального или единоличного пользования является наша община с ее мелкополосностью, дальноземельем и принудительным севооборотом.

Для уничтожения недостатков, присущих крестьянскому землепользованию, русская землеустроительная практика знает следующие способы:

а) раздел селений на части, б) образование поселков и выселков, в) коммасация или широкие полосы, г) разверстание селений на хутора, д) разверстание на отруба, е) коммуны, ж) артели и з) товарищества по общественной обработке.

Части селений. Большое селение делится на несколько частей и образуется в результате вместо одной общины несколько—меньшего размера. Это наименее совершенный способ борьбы с основным злом крестьянского землепользования—дальноземельем и чересполосностью, которые обычно остаются почти нетронутыми.

Поселки и выселки. Они имеют два вида: 1) общество делится на несколько частей (поселков). При этом каждому поселку отводится земля в один общий отруб и затем разделяется на мелкие отруб-

ные участки по отдельным хозяйствам. Вновь образованный поселок переносит свои усадьбы в новый усадебный центр, общий для всех выселившихся дворов; 2) на отведенном всему поселку отрубе устанавливается общий севооборот и вообще устанавливается обычный общинный порядок.

Коммасация. Этот вид работы состоит в том, что мелкие и дробные полосы складываются в одну, две и т. д. Широкие полосы (коммасации) не уничтожают чересполосность, но они приводят к значительному сокращению числа полос в поле. Они улучшают землепользование общины и позволяют вести более рациональное хозяйство.

Отруба. При отрубном пользовании все земли каждого хозяина сводятся в один или небольшое число участков, при чем усадбный центр хозяина остается в общем поселении.

Хутора. При этой форме землепользования все земли хозяина сводятся в один участок и усадебный центр переносится на этот участок. С технической стороны это самая совершенная форма землепользования, так как приближает хозяина к земле максимально. Что касается коллективных форм (коммуны, артели, товарищества по общественной обработке), то на определений их мы не останавливаемся, предполагая, что эти понятия вполне ясны.

В дополнение считаем необходимым подчеркнуть, что коллективные формы являются самыми совершенными из всех форм землепользования, и там, где имеются соответствующие социально-экономические и естественно исторические предпосылки, необходимо всячески их развивать

Сравнительная характеристика форм землепользования.

Для этого обратимся прежде всего к данным землеустройства в последние 2 года и посмотрим, какие землеустроительные тенденции проявились за это время в отдельных районах РСФСР.

При чем сделаем оговорку, что для выявления истинных тенденций в вопросе о формах землеполь-

зования, мы берем землеустройсто исключительно внутринадельное, в котором только и можно эти тенденции уловить.

Обычно в литературе и отчетах НКЗ берется землеустройство в целом, включая сюда и групповое (межселенное), т. е. смешивают землеустройство и простое межевание в одну кучу. В результате получается только путаница и затемнение настоящих тенденций, а не их выявление.

Вот таблица, характеризующая землеустроительные тенденции в вопросе о формах землепользования.

Таблица 21-я.

Наименование районов.	Единоличные формы.										Коллект. формы.	
	Части сел.		Поселки.		Шир. полосы.		Отруба.		Хутора.			
	1923г.	1924г.	1923г.	1924г.	1923г.	1924г.	1923г.	1924г.	1923г.	1824г.	1923г.	1924г.
Северо-Восточный	61,4	42,7	4,2	2,7	5,6	5,3	20,9	41,4	6,2	1,3	1,7	6,6
Северо-Западный [1]	12,2	37,5	3,1	2,9	0,0	7,4	0,0	35,3	84,5	16,7	0,3	0,5
Западный [2]	5,8	38,2	0,0	23,3	0,0	3,4	17,9	8,8	75,8	25,4	0,5	0,9
Центрально-Промышлен.	19,7	11,8	1,9	2,2	34,9	44,6	36,0	36,0	6,2	3,8	1,3	1,6
Центрально-Земледельч.	0,0	32,0	14,0	9,6	82,0	58,1	0,0	0,0	0,1	0,1	3,9	0,2
Уральский	0,0	0,0	47,0	46,8	39,2	46,2	2,0	0,1	2,6	6,2	9,2	0,7
Средне-Волжский	72,5	92,0	6,4	5,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,3	0,5	20,1	2,5
Северо-Кавказский	40,0	47,2	38,8	15,2	12,2	34,0	4,9	0,3	0,2	0,0	3,9	3,3

1) Данные за 1923 год взяты по Псковской губ.
2) " " " " " Смоленской губ.

Из этой таблицы, а также из данных дореволюционного землеустройства видно, что в развитии форм землепользования установилась определенная закономерность.

Традиционная община, конечно, остается еще господствующей по всей територии РСФСР, но там, где обнаруживаются прогрессивные течения в организации сельского хозяйства, крестьянство прежде всего старается высвободиться от стеснительных условий общинного землепользования, с его принудительным севооборотом и чересполосностью, и процесс развития идет разными путями, обусловливаясь экономическими и естественно-историческими условиями.

Северо-Западный и Западный районы. Они характеризуются, как видно, развитием хуторов и отчасти отрубов, особенно четко хуторская тенденция выражена за 23 г. (хутора составляли от 75 до 84%).

Несмотря на сильный административный нажим в 24 г. на хутора и отруба со стороны земорганов, все же хутора и отруба дали вместе в Северо-Западном 51,7%, и в Западном 34,2%.

Если мы сравним эти цифры с данными дореволюционного землеустройства, то увидим, что в развитии хуторской формы установилась определенная закономерность, несмотря на все попытки нарушить ее. Чем же об'ясняется столь упорная „хуторизация" в этих районах?

Их естественно-историческими и производственными условиями.

Почва здесь каменистая и щебневая, во многих местах она покрыта на поверхности обломками валунов и представлет плотную подзолистую почву. Все это требует больших трудовых затрат на их обработку. Кроме того, удобные с.-х. земли изрезаны многочисленными болотами, озерами и лесами. Это обстоятельство служит препятствием к групповому расселению, а при наличии такового создает острейшую чересполосность.

Злаковые растения не всегда здесь вызревают, вследствие влажности почвы и короткого вегетационного периода; цены на зерно здесь настолько низки, что производство зерновых хлебов становится невыгодным. Кроме того, вследствие неблагоприятных почвенно-климатических условий издержки производства здесь относительно выше, чем где-либо в других районах.

Следовательно, зерновое хозяйство здесь абсолютно нерентабельно.

Все эти условия, а также близость рынков обусловили здесь развитие скотоводческо-молочного хозяйства.

Но скотоводство может развиваться лишь при условии введения травопольного севооборота, так как естественных пастбищ и лугов здесь мало, а те, которые имеются—мало производительны и сильно заболочены.

Вот все эти естественно-исторические и экономические условия создают предпосылки для развития здесь таких форм землепользования, которые позволяли бы вести рентабельное хозяйство.

Необходимо также иметь в виду следующее чрезвычайно важное для этих районов обстоятельство: пахотная площадь здесь отвоевана крестьянами упорным трудом от леса и болот.

Пахотные площади отдельных селений по общему правилу представляют изолированные друг от друга болотами и лесами участки, средним размером около 50—80 десятин.

Поэтому и сами деревни здесь сравнительно незначительны по числу дворов.

Так, в Смоленской губернии деревни 15—30 дворов составляют 80% от всего числа деревенских поселений.

В силу всех этих обстоятельств развитие рентабельного хозяйства здесь может итти по двум основным путям: или через коллективизацию или через одиночные формы поселения, т.-е. хутора; первый путь—коллективизации, при тех естественных усло-

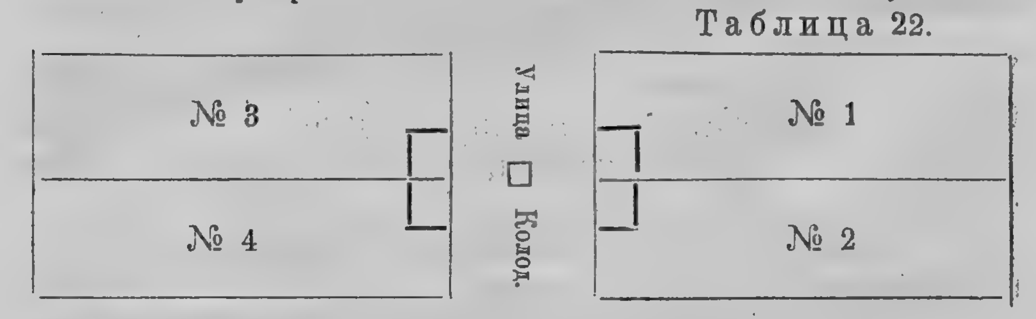
виях, которые нами описаны, а также при современной технике производства и бытовых условиях крестьянина, в данный отрезок времени пока невозможен. Коллективные формы здесь, как видно из таблицы, составляют ничтожный процент (0,3—0,9%).

Следовательно, остается второй путь—хуторская форма, как максимально приближающая хозяина к земле и дающая возможность вести рентабельное хозяйство путем сокращения внутри хозяйственных перевозок и интенсификация хозяйства. Поэтому мы считаем, что поскольку тенденция „хуторамании“ обусловлена в этих районах целым комплексом определенных условий,— земорганам необходимо считаться с этой формой землепользования пока мы не имеем здесь предпосылок для более совершенной формы землепользования—коллективной.

Обследуя хуторскую форму в Смоленской губернии, мы приходим к тому выводу, что с технической стороны в хуторскую форму расселения можно ввести некоторые поправки, не нарушая самой тенденции.

Крестьяне здесь любят во многих местах селиться небольшими поселками—гнездами, и мы считаем, что этим „гнездам“ нужно в Западном и Северо-Западном районах отдавать преимущество перед одиночными хуторами. Схема такого гнезда следующая:

Таблица 22.



Таким образом, эта схема, удовлетворяя стремления и здешнего крестьянина иметь свою усадьбу на участке, в то же время дает большие преимущества в смысле удешевления водоснабжения, безопасности и в культурном отношении.

В некоторой части партийных и советских кругов создалось скептическое, отношение к „единоличным“

формам—(хуторам и отрубам), хотя нами было выше доказано, что и остальные формы (община, поселок) не менее единоличны по своей организационно-производственной сущности. Ведь разница между хутором и, примерно, поселком не по существу их производственного момента, а только по форме расположения их хозяйственных центров: в поселке эти центры расположены рядом, а при хуторской форме они рассеяны.

Но если говорят, что поселок скорее приведет к коллективу, чем хутора, то подобное рассуждение совершенно немарксистское: это все равно утверждать, что жильцы большого дома, живя под одной крышей, скорее коллективизируются, чем живущие в отдельных маленьких особнячках.

Неоходимо помнить, что об'единяет людей не сожительство под одной крышей, а производственный момент, экономическая заинтересованность. Но это теоретически.

Подойдем к вопросу практически.

Чтобы убедиться, насколько хутора способны к об'единению, обратимся к данным обследования РКИ по этой линии в Западном районе:

Степень развития кооперирования хозяйств.

Таблица 23.

У общинников.				У хуторян.			
Обследов. хозяйств.	В с.-х. коопер.	В потреб. коопер.	Всего коопер. в %%.	Обследов. хозяйств.	В с.-х. коопер.	В потреб. коопер.	Всего коопер. в %%.
3281	430	3	13,12	2221	820	46	39

Таким образом, общинники кооперировались только на 13,1%, а хуторяне на 39%, т.-е. больше в 3 раза.

По отчету Смоленского ГЗУ все мелиоративные товарищества этой губернии состоят на 80% из хуторян, а несколько сот хуторов Ярцевской волости,

Духовщинского уезда, Смоленской губ. об'единсны в мощную молочную сыроваренную артель.

Даже тракторизация, развивается быстрее у хуторян, чем в идеализируемой общине.

Вот данные обследования по той же губернии в Дорогобужском уезде, в 7 агроучастке: „В 1924 г. Иванчиковское Земельное Общество в 19 дворов разбилось на хутора. В дореволюционное время это была очень бедная деревня.

Вышедши на хутора, многие из граждан этого общества получили запущенную, мало плодородную землю, где им приходилось делать очень много затрат для того, чтобы вывести хозяйство на более или менее правильный путь. Но все же с момента выхода на хутора почти поголовно все хуторяне стали сеять клевер и теперь уже под этой культурой находится около 12 % пашни. Многие из них произвели осушение полевых участков.

Через товарищество они думают достать себе обязательно трактор и применять его для вспашки, а в свободное время—для молотьбы, мельницы и кирпичного производства. С весны они открывают семенную подсекцию.

Аналогичные случаи теперь наблюдаются и в другом месте среди хуторян".

Итак, производственный момент толкает хуторян и на приобретение тракторов, т.-е., среди них развивается действительная и глубокая кооперация, а это уже есть основной элемент для постройки социализма, как учил нас В. И. Ленин.

Чем же об'ясняется восприимчивость хуторян к кооперированию?

Исключительно развивающимся производством их хозяйств.

На определенной ступени хозяйства рамки одного двора начинают уже стеснять дальнейшее развитие, и потому этот двор ищет увеличения размеров производства путем кооперирования.

Сравним две основные формы землепользования здесь по мощности крестьянского хозяйства.

1. Обеспеченность скотом крестьянского хозяйства.

Таблица 24-я.

Годы.	Лошадей.		Коров.		Овец.		Свиней.	
	Общин.	Хутор.	Общин.	Хутор	Общин.	Хутор.	Общин.	Хутор.
1917	1,4	1,7	1,3	1,3	4,9	5,8	2,2	2,6
1920	1,4	1,4	1,4	1,6	3,4	3,9	1,4	1,7
1924	1,3	1,3	1,2	1,4	4,4	5,3	1,5	1,6
В среднем за 3 года . .	1,4	1,5	1,3	1,5	4,2	5,0	1,7	2,0
В %% . .	100	107	100	115,4	100	125	100	117

2. Урожайность главнейших культур на 1 десятину в пудах.

Таблица 25-я.

Годы.	Рожь.		Овес.		Льнян. волокно.		Картофель.		Гречиха.	
	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.
1912	56,7	70,2	54,5	62,5	20,6	21,2	402	571	21,2	34,9
1913	54,6	64,8	57,5	63,0	17,2	18,5	290	323	17,2	41,1
1914	44,6	68,2	24,3	28,5	1,2	7,7	309	374	15,5	16,1
1924	48,5	56,5	50,8	64,3	19,0	23,1	460	518,8	—	—
Итого в среднем . .	51,1	62,4	46,8	54,6	16,0	17,6	365	432	18	30,7
В %% . .	100	122,1	100	116,7	100	110	100	118,3	100	170,5

Еще более бросается разница в мощности этих хозяйств, если взять хозяйства, одинаковые по посеву:

3. Количество скота на 1 хозяйство, имеющее 4—5 десятин посева (перепись 1920 года).

Таблица 26-я.

	Коров.		Овец.		Свиней.		Всего скота.	
	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.
Абсолютн. . . .	1,94	2,30	6,12	6,43	2,12	2,53	3,10	3,77
В %%	100	118,5	100	105	100	120	100	121,6

Таким образом, при одной и той же площади посева хуторяне имеют скота больше против общинников на 21,6 %.

4. % с пчелами (по переписи 1920 г.).

Общники . . . . 8,2.
Хуторяне . . . . 10,7.

5. Мощность хозяйств той же группы по посеву:

Таблица 27-я.

	Средний посев.		Трав на хозяйство.		Картофель.		Примечание.
	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	Общ.	Хут.	
Абсолютно в десят.	4,31	4,42	0,45	0,64	0,23	0,30	По переписи 1920 г.
В процентах . . .	100	102,5	100	142,2	100	130	

6. % хозяйств, сеющих клевер в Смоленской губернии по анкете 1923 г.

Таблица 28-я.

Наименование уездов.	Общинники.	Хуторяне.	Превышение хуторов в %
Смоленский	16,0	45,0	29
Бельский	26,0	57,4	31,4
Вяземский	28,9	51,4	22,5
Гжатский	17,4	60,7	43,3
Демидовский	3,2	36,7	33,5
Духовщинский	15,5	31,2	15,7
Ельнинский.	13,7	39,6	25,9
Рославльский	11,8	26,8	15,0

7. % площади, на которой перешли к многопольному севообороту.

Общинники 16,8 % Хуторяпе 37,8 %.

С другой стороны, обследованием установлено, что в Смоленском уезде до 80 селений за период 1922—24 года выехали на хутора самовольно. В той же губернии из 1787 обследованных хуторов 229, т.-е. 13% выделились самовольно.

На основании всех этих данных можно определенно сделать вывод, что хуторская форма землепользования в Западном и Северо-Западном районах прогрессивна во всех отношениях и нет оснований к ее зажиму. В заключение отмечаем, что сказанное нами выше о хуторской форме является общей характеристикой этой формы землепользования. В дальнейшем (см. главу „Землеустройство и Агрономия“) будет дан особый анализ условий развития хуторской формы.

Северо-Восточный район. Особенность этого района состоит в том, что он безлюден и по своим клима-

тическим и экономическим условиям имеет в данное время весьма небольшое с.-х. значение. Участки земли с.-х. значения разбросаны здесь небольшими островками среди лесных массивов. Освоение земли идет путем лесных расчисток; сильно заболочен. Все эти условия создают предпосылки для развития форм землепользования с групповыми поселениями.

Как видно из таблицы 21-й единоличные формы в виде хуторов здесь занимают ничтожный % (6,2—1,3), но отрубные формы и коллективы имеют преобладающее значение (отруба 20,9—41,4%, коллективы 1,7—6,6%). Следовательно, в этом районе наиболее жизненны отруба и коллективы, которые и нужно проводить здесь при землеустройстве.

Центрально-Промышленный район. Почвенно-экономические условия этого района несколько более благоприятны, чем на Северо-Западе и Западе. Заболоченность почв меньшая, залегание почв более глубокое, следовательно, они легко поддаются улучшениям. Однако, и они не отличаются высоким плодородием. Главная экономическая особенностъ этого района состоит в том, что здесь очень сильно развита промышленная деятельность, в силу чего район представляет из себя емкий рынок для с.х. продуктов. Крестьянство этого района имеет ничтожный надел. Малоземелье и крайняя беднота крестьянина служат причиной отсталости земледелия и равнодушия крестьянина к коренной перестройке своего хозяйства. Крестьянское хозяйство носит здесь преимущественно потребительский характер.

Весь район характеризуется огромным развитием отхожих промыслов, исключительно городских, поэтому с.-х. производство считается здесь подсобным занятием. Весь этот комплекс условий создает предпосылки для развития промежуточных форм землепользования между хуторами и общиной: таковыми являются коммасация и отруба. Согласно данных таблицы 21-ой эти две формы землепользования вместе составляли в 1923 г. 71,3%, и в 1924 г. 80,2%, от всей землеустроенной площади. Поэтому можно считать, что тенден-

ция широких полос и отрубов закрепилась в этом районе вполне определенно.

Посмотрим теперь, насколько эти две формы землепользования отвечают нашим основным требованиям— производственному и кооперированию.

1. % хозяйств, перешедших к многопольному севообороту:

Отруба.	Община.	Хутора.	Поселки.	Коллективы.
43,2	21,8	15,3	16,5	34,7

2. % хозяйств, сеющих клевер.

Отруба.	Община широкополосн.	Хутора.	Поселки.	Коллективы.
66,0	32,8	34,7	—	—

3. Количество скота на 1 хозяйство в 1924 г. [1]).

	Отруба.	Община.	Хутора.
Лошади	1,13	1,10	1,36
Коровы	1,90	1,34	2,20
Свиньи	0,65	0,68	1,10

[1]) Таблицы составлены по данной МРКИ.

4. Урожайность главнейших кулвтур на 1 десятину в 1924 г. в пудах.

Таблица 29-я[1]).

Наименование культур.	Отруба.	Община.	Хутора.	Коллективы.
Рожь.	74,0	73,8	64,1	44,0
Овес.	69,0	69,0	56,9	58,2
Картофель	793,0	793,0	740,0	643,0

Из всех этих таблиц видно, что с производственной точки зрения отрубная форма является в этом районе наиболее прогрессивной и только по скоту она уступает хуторской форме землепользования. Второй прогрессивной формой является община с широкими полосами.

Остальные формы здесь не имеют сколько-нибудь существенного значения в силу малой их распространенности.

Теперь рассмотрим, насколько прогрессивна та или другая форма землепользования с точки зрения кооперирования хозяйств:

%% кооперированных дворов.

Община 65,3. Отруба 60,8.
Хутора 40,7.

По степени кооперирования община занимает первое место, хотя отруба отстали немного. Нужно, однако, учесть то обстоятельство, что в Моск. губ. агрономия во главе с Зубрилиным уложила десятки лет труда над развитием общины, отрубная же форма в массовом виде здесь совсем молодая, насчитывающая всего несколько лет.

[1]) По данным МРКИ.

С другой стороны, обследование МРКИ отметило, что и теперь агрономия не уделяет почти никакого внимания работе среди отрубников, а работает почти исключительно в общине.

Если наконец принять во внимание то, что на отруба здесь установился взгляд, как на „незаконнорожденное дитя“, то станет ясно, насколько жизненна и прогресивна в центрально-промышленном районе отрубная форма. Несмотря на все рогатки, которые ей ставились со стороны местных земорганов, все же она в громадном большинстве случаев прогрессивней общины, которой земорганы уделяют почти все свое внимание.

Исходя из всех данных обследования, касающихся форм землепользования в этом районе, мы должны сказать, что тот административный нажим в практике земорганов, который установился к отрубной форме, абсолютно ни на чем не основан.

В Ярославской губ. накопилась масса заявок на отруба, но их держат под спудом, не давая положительного ответа, что безусловно раздражает крестьян.

Центрально-Черноземный район. Почвенно-климатические условия здесь более благоприятны, чем в других районах. Климат здесь относительно сухой, но не засушливый; почвы черноземные отличаются хорошим плодородием. Хозяйство исключительно зернового типа. Рельеф местности равнинный.

Территориальные размеры отдельных трудовых хозяйств ничтожны, средний размер хозяйства 5 десятин. Крестьянские деревни отличаются многодворностью; землепользование страдает дальноземельем и чересполоностью.

1) Исключительно зерновое направление хозяйства, 2) удаленность района от рынков сбыта, 3) равнинный характер рельефа, 4) трудность в организации водоснабжения — в своей совокупности создают предпосылки для развития почти исключительно груп-

новых форм поселения. Поэтому развитие землеустройства будет итти здесь в сторону расселения многодворных деревень на поселки широкополосные и отрубные и в сторону организации коллективов. Для развития хуторской формы в этом районе нет естественно-исторических и экономических предпосылок.

Данные нашей таблицы № 21-ой вполне это подтверждают—хутора занимают ничтожный процент (0,1%).

Следовательно, основной формой землепользования в этом районе должен быть поселок с широкими полосами или с отрубными участками и коллективы.

Поволжские районы. Отличительными особенностями этих районов являются дальноземелье и засушливость климата. Водоснабжение здесь представляет необычайные трудности, нужны большие капиталы на обводнение и орошение земель этих районов.

Деревни здесь отличаются многодворностью, вследствие чего образовалось дальноземелье. В силу всех этих условий землеустроительный процесс здесь будет развиваться по пути расселения многодворных селений на небольшие поселки (широкополосного или отрубного типа).

С другой стороны, в этих районах имеются предпосылки для развития коллективных форм землепользования (за 23 г. здесь коллективы составляли 20,1%).

Условия, толкающие в коллектив крестьян этих районов, следующие:

1) Тяжелые почвы и трудность их освоения.

2) Необычайная трудность организовать водоснабжение.

3) Отсутствие у большинства крестьян достаточно тяговой силы, вследствие голода 1921 г.

Все это вынуждает крестьянское население искать таких организационных форм хозяйства, которые бы давали наибольший эффект при сложившихся там условиях. Эта форма—коллектив.

Наиболее выделяется по развитию коллективных форм Самарская губерния, которая дала в 23 г. 40%, а в 24 г. 28% всей землеустроенной площади. Для хуторской формы в этих районах нет предпосылок и они здесь действительно дают ничтожный процент (0,3—0,5%).

Несколько слов мы должны сказать о коллективах.

Обследование, констатируя определенно наметившуюся здесь тенденцию коллективных форм, в то же время устанавливает, что возникающие в процессе землеустройства коллективы фактически в некоторой своей части являются лжеколлективами. Так, по Самарской губернии из 10 обследованных коллективов фактически оказалось, что на 47,4% их площади продолжал быть общинно-чересполосный порядок пользования, а на 52,6% площади частью широкие полоса, частью отруба.

Саратовская ГубРКИ пишет:

„По заявлению парторганизаций все коллективы выделены только на бумаге, фактически коллективно никакая артель не работает“.

Обследуя с членом ЦКК тов. Сергеевым такие фиктивные коллективы в Самарской губернии, мы спрашивали крестьян о мотивах организации подобных коллективов.

И всюду получали ответ, что через коллектив легче получить ссуду, кредит, семена, в первую очередь землеустройство и т. д. Некоторые из этих коллективов потеряли даже свои уставы.

Работники Самарского Земотдела рассказывали, что когда уполномоченные приходят в земельный Отдел с заявлением на землеустройство и узнают, что землеустраивают в первую очередь коллективы, то некоторые из них воздерживаются от подачи заявления и уже через несколько дней являются с новеньким уставом вновь испеченного коллектива.

Все эти факты должны предостеречь нас и наши земорганы от всякой нерасчетливой спешности, всякой погони за формой и за числом коллективов.

Такое некритическое отношение может только затемнять истинные тенденции в деревне и компрометировать самую идею коллективизации.

Постановление XIII партс'езда на этот счет говорит вполне определенно: мы должны иметь в виду не количество, а качество коллективов.

Северо-Кавказский и Уральский районы. Эти районы по своим естественно-историческим и экономическим условиям близко подходят к поволжским и центрально-земледельческому районам. Поэтому развитие землеустройства здесь пойдет также по пути расселения многодворных общин на небольшие поселки с широкополосными или отрубными участками и образования коллективов. Хуторская форма здесь не имеет предпосылок для своего развития. Данные таблицы 21-й определенно подтверждают все наши выводы.

8. Формы землепользования и классовое расслоение деревни.

В предыдущей главе мы установили, что форма землепользования определяется двумя основными моментами: 1) естественно-историческими и 2) экономическими условиями района; экономические же условия района в свою очередь является равнодействующей экономических условий различных социальных групп деревни.

Поскольку экономика их различна, постольку и тенденции в развитии форм землепользования будут несколько различны у разных групп крестьян.

Для анализа этой закономерности РКИ располагает данными по 3 районам РСФСР.

По прилагаемым ниже таблицам мы проследим, какие тенденции в развитии форм землепользования проявляются у различных слоев крестьянства.

Для этого мы берем социаальный состав землеустроенных об'единений за последние 2 года вместе.

Сациальный состав землеустроенных об'единенных по земельной площади в $^0/_0{}^0/_0$.

Название районов.	Части селений.			Поселки.			Коллективы.			Широкие полосы.			Отруба.			Хутора.		
	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.	Бедняки.	Середняки.	Зажиточные.
Центр.-Промышленный	55,1	42,9	2,0	63,6	35,4	1,0	89,7	9,6	0,7	36,1	62,1	1,8	33,3	64,2	2,5	82,6	4,2	13,2
	100%			100%			100%			100%			100%			100%		
Ср.-Волжский	69,9	25,3	4,8	77,0	22,5	0,5	78,4	17,0	4,6	—	—	—	39,4	57,9	2,7	25,5	55,7	18,8
	100%			100%			100%						100%			100%		
Сев.-Кавказский	53,8	37,6	8,6	46,2	46,3	7,5	64,5	32,0	3,5	54,0	38,4	7,6	17,8	57,1	25,1	17,3	40,3	42,4
	100%			100%			100%			100%			100%			100%		

Социальный состав землеустроительных об'единений по земельной площади в $^0/_0{}^0/_0$ по РСФРС.

Социальные группы.	Части селений.	Поселки.	Коллективы.	Широкие полосы.	Отруба.	Хутора.
Бедняки	55,1	50,5	71,7	42,4	31,1	48,4
Середняки	36,8	43,0	24,5	53,9	62,8	24,0
Зажиточные	8,1	6,5	3,8	3,7	6,1	27,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Из данных этих таблиц мы можем сделать следующие выводы:

1) в поселки и коллективы выделяются преимущественно беднота и середняки. Исключение представляет 1923 г., в Средне-Волжском районе, когда в коллективы, как установлено обследованием, выделилось 58,3% всего земле устроенного зажиточного слоя деревни.

Это явление об'ясняется тем, что в связи с предоставленными коллективам льготами зажиточные группы постарались сейчас же использовать коллективные льготы в свою пользу.

Со стороны же заморганов еще не было совершенно классового подхода при землеустройстве. Теперь станет для читателей понятным то явление, что некоторая часть коллективов в Средне-Волжском районе оказалась фиктивной: зажиточный элемент, наводнив коллективы в 23 г. исключительно с целью получения льгот для себя, фактически продолжал жить на общинных порядках.

2) На хутора — преимущественно зажиточные группы и беднота.

3) На отруба—преимущественно середняки.

4) На широкие полосы — преимущественно середняки.

Если мы разделим все формы землепользования по степени влияния их на ломку хозяйственного уклада крестьянина, то они распределятся на следующие основные 2 вида: 1) радикальные формы землепользования: поселки, коллективы и хутора, 2) регулирующие формы землепользования—широкие полосы и отруба.

Первую группу мы называем радикальной потому, что она связана обычно с переносом построек и вообще с капитальной реорганизацией хозяйства и быта. Вторая же группа только регулирует, частично улучшает существующий общинно-чересполосный вид землепользования, но не связана с переносом хозяйственного центра, т.-е., с капитальными затратами. Теперь посмотрим, к какому же основному виду землеустройства стремятся различные социальные группы крестьян.

Из данных предыдущих таблиц и анализа вытекает, что к коренному землеустройству установилась тенденция у крайних групп: бедняков и зажиточных.

Середняки же преимущественно тяготеют к регулирующему землеустройству, т.-е., частичному улучшению своего хозяйства.

Бедняки или остаются в частях селений (старой общине) или же решительно порывают с ней, образуя поселки, коллективы и хутора.

Зажиточные то же самое: или остаются в частях селений (старой общине) или уже окончательно порывают с ней связь и образуют самую радикальную форму—хутор.

Середняки, как видно, занимают промежуточное положение.

Эта основная закономерность подтверждается и данными по Смоленской г., как одной из типичных Западного района. Здесь все хутора, выделенные в порядке трудового землеустройства, распределяются так:

	Бедняков.	Середняков.	Зажиточных.
По числу дворов	59,1%	24,7%	16,2%

Если мы сравним эти цифры с цифрами классового расслоения деревни, изложенными нами на стр. 35, то опять увидим, что беднота и зажиточные относительно больше выделились на хутора, чем середняки.

Теперь спрашивается, чем же определяется эта закономерность. Что толкает крайние группы на радикальное землеустройство, а середняков на частичное.

Для правильной постановки нашего анализа, приведем сначала данные обследования, касающиеся мотивов выхода на „единоличные" формы землепользования (хутора и отруба) у различных социальных групп крестьян.

Распределение землеустроенной площади соответствующих групп в %%.

Таблица 34-я.

Наименование групп.	Избавиться от дальноземелья и чересполосицы.	Увеличить наделы выходом на пустопорожние земли.	Создать прочность землепользования с уничтожением чересполосицы.	Выявить об'екты обложения.	Итого.
Бедн.	36,1	20,1	33,2	10,6	100
Средн.	32,5	4,6	56,1	6,8	100
Зажиточн. . . .	4,4	0,7	92,8	2,1	100

Цифры этой таблицы составлены по данным обследования 5 районов: Центрально-Промышленного.

Северо-Восточного, Уральского, Средне-Волжского и Северо-Кавказского.

Теперь для нас станет понятен радикализм в землеустройстве у бедноты:

Страдая больше всех слоев деревни от чересполосицы и мелкополосицы, малоземелья и неправильного обложения земель, а также от недостатка живого и мертвого инвентаря, беднота стремится смягчить или уничтожить все эти недостатки путем выхода в поселки и хутора, с целью увеличить свой надел и приблизить усадьбу к земле или же об'единяется в коллектив, чтобы смягчить остроту в недостатке инвентаря.

Зажиточные слои выходят почти исключительно с целью создать прочность землепользования, так как обычно, имея излишки земли, с целью сохранения ее, они и стараются выделиться из общества на хутор.

Середняки тоже в большинстве, как мы видим, выделяют свою землю из общества с целью создать прочность землепользования, но менее радикальным путем, именно: они предпочитают отрубную форму; не имея излишков или имея их в незначительной части, середняки не имеют того страха за землю, какой создается у зажиточного, имеющего иногда в несколько раз больше земли, сравнительно с другими, особенно в подворных районах. Поэтому и является у зажиточного желание уйти как можно дальше от общества и поселиться на хуторе, чтобы не было посягательств на его землю. Середняку же достаточно и отруба, чтобы создать прочность землепользования.

Интересно также привести следующие данные. Если взять всю выделенную в порядке землеустройства землю на хутора и отруба в целом, независимо от классовой группировки, то получаем, что на мотив „создать прочность землепользования“ падает 70%,

всей площади, на мотив „избавиться от дальноземелья и чересполосицы“—22%, и на остальные—8%.

Мы считаем, что стремление у значительной части крестьянства создать прочность землепользования является прогрессивным явлением и его нужно нам развивать. Необходимо только каждый раз учитывать, из каких мотивов заявитель исходит: если это будет стремление сохранить незаконные излишки, то тут землеустроители и заморганы должны решительно дать отпор, если же это будет стремление избавиться от общинных неурядиц и недостатков, то нужно содействовать.

9. Об общинной и поселковой форме землепользования.

Существует мнение, что вслед за коллективной, наиболее рациональной формой землепользования является в советскойдеревне—община и поселок.

Такая оценка этих форм основывается на том, что община и поселок способствуют кооперированию крестьянского хозяйства и уничтожают индивидуалистические наклонности крестьянина.

Прежде всего, мы должны констатировать, что, говоря о содействии поселкам и выселкам, у нас не договаривают мысли до конца — какому же поселку надо содействовать. Ведь поселок или является той же общиной, или же с отрубной формой землепользования.

Если образуется поселок, то это хорошо, если же этот поселок захочет разверстаться на отруба, то согласно всей нашей практики—это зло, от которого всячески желательно отвлечь крестьянина. В результате такой недоговоренности о поселках, а также в связи с возрастающей идеализацией общины на местах, как устанавливает обследование, создалась тенденция содействовать поселку с общинным порядком землепользования. Разбивка же поселков на отруба в целом ряде губерний, как устанавливает обследование, запрещена. В итоге

отрубные участки, вместе с хуторами, попали в разряд подпольных. Обследование отмечает, что некоторые поселки скрыто переходят на отруба (Самарская и Гомельская губ.). Таким образом, в практике земорганов наиболее рациональной формой, вслед за коллективом, является небольшая община — поселок. (Надо помнить, что поселок не есть самостоятельная форма землепользования, а это есть или небольшая община или отрубная форма).

Обследование дает определенный материал, что значение общинно-поселковой формы у нас переоценивается.

Так, по всей РСФСР общинные поселки перешли к улучшенному севообороту только на 17,5% своей площади, в то врремя, как отруба перешли на 40,3%, хутора — на 25,3%, а широкополосная община — на 35,7% площади. Таким образом, с производственной стороны, поселок с общинной формой землепользования не является желательным.

Мы считаем необходимым содействовать и развивать поселки с отрубной формой землепользования или с разбивкой на широкие полосы, в зависимости от желания населения, но ни в коем случае не оставлять выделяющиеся поселковые и другие об'единения на общинно-чересполосной форме. Теперь же в практике земорганов работа ведется так, что лишь бы отвести землю поселку в целом, не интересуясь внутренним его содержанием, в результате чего поселки плетутся в хвосте, а не впереди других форм землепользования.

Да может ли быть иначе?

Ведь поселково-общинное землепользование от первоначальной общины юридически почти ничем не отличается: тот же принудительный севооборот, те же переделы, скидки и накидки. Обследование устанавливает, что за 23 и 24 г.г. зарегистрировано в волисполкомах переделов по РСФСР на площади в 28,5%.

С другой стороны, всеми ГУБРКИ отмечается, что переделы в значительной части не регистрируются.

В результате мы имеем попрежнему налицо самое отрицательное явление в общине — переделы, которые отнимают у крестьянина стимул к развитию хозяйства. Живя в общине, крестьянин больше думает о прирезке земли, а не о под‘еме хозяйства. Эти общинные переделы, даже самые идеальные, способствуют развитию ссоры, мелких интересов и вражды, которые никогда не способствовали и не будут способствовать об‘единению ее членов. Наоборот, в общине больше, чем где-либо, члены ее разделены по своей психологии: об‘единение людей развивается не на почве сожительства, а на хозяйственно-экономическом интересе.

Всякая защита общинных порядков во всех их явных и скрытых видах является отражением народнической идеологии, и нашей партии нужно глубже вникнуть в этот вопрос и сказать свое решительное слово.

Иначе мы не двинем под‘ем сельского хозяйства и затраты на землеустройство не дадут желательного эффекта. Община осуждена самой жизнью, и всякие попытки ее воскресить являются консервативным явлением.

Вот слова Маркса об общине:

„Община есть форма землевладения, которая не может создать системы хозяйства, а система хозяйсва, назревая сама, требует ту или иную форму. Не община принесет социализм, а социализм, придя, создаст ту или иную форму“.

Далее: „вся эта история близится к своему уничтожению“.

Энгельс писал так: „Русская община пережила время своего процветания и идет к разложению“.

Плеханов считал, что русская община есть продукт феодального строя.

В резолюции, принятой на VIII Съезде партии об отношении к среднему крестьянству, написанной В. И. Лениным, говорится: „Поощряя товарищества всякого рода, а равно сельско-хозяйственные коммуны средних крестьян, представители советской власти не должны допускать ни малейшего принуждения при создании таковых.

Лишь те об'единения ценны, которые проведены самими кресьянами по их свободному почину и выгоды коих ими проверены на практике“.

Поэтому нам необходимо не задерживать искусственно крестьян в существующей архаической (полукрепостной) общине с ее коренным бичом—переделами, а „превратить всех наличных членов крестьянской общины в свободных совладельцев известного участка земли, а как будут распоряжаться этими участками—это уже их дело, это будет зависеть от общих гражданских законов и от специальных договоров между собой. Что же касается расширения прав коллективности по отношению к индивидууму, то социалисты защищают его только тогда, когда это расширение лежит в интересах технического и социального прогресса [1]).

Какие же следуют выводы из всего сказанного нами о формах землепользования?

1) Не форма землепользования создает экономическую систему, а экономика + естественно-исторические условия создают форму землепользования.

2) К оценке форм землепользования необходимо подходить исключительно с точки зрения соответствия их естественно-историческим и экономическим условиям каждого района, поэтому для разных районов и различны тенденции форм землепользования, а именно:

а) Западного и Северо-Западного—поселок отрубной и „гнезда“ в 4—5 дворов или „пятидворки“, как называют их крестьяне,

1) В. И. Ленин, т. IX, ст. 316.

б) Северо Восточного—отрубные и коллективные поселки,

в) Центрально-промышленного—отруба и коммасация,

г) Центрально-Земледельческого, Уральского, Поволжских районов и Северо-Кавказского—отрубной или широкополосный и коллективный поселок.

3) Содействовать крестьянам бороться со всякого рода пережитками старой общины—переделами, мелкополосицей, принудительным севооборотом и т. д., как тормозящими развитие с.-хозяйства.

4) Считать проект землеустройства неправильным, если он сохраняет общинно-передельный строй в выделенных об'единениях,

5) При создании коллективов не гнаться за количеством, а за качеством, кладя в основу критическое правило: кто и зачем организует коллектив.

В заключение этой главы считаем необходимым привести цитату из речи т. Зиновьева на Учительском с'езде о землеустройстве. Т. Зиновьев совершенно правильно выразил основ-ную линию в землеустройстве.

„Энергичнее устраивать“ землю, считаясь с местными условиями, действуя на каждом шагу в возможно более тесной связи с крестьянской массой, сделать абсолютно все необходимое для того, чтобы формы землепользования обеспечили крестьянину большую прочность хозяйства, чтобы он мог без оглядки вкладывать в обрабатываемую им землю весь свой труд и все свои рессурсы, чтобы он мог прочнее строить свой собственный бюджет“.

10. Организационно-производственные итоги землеустройства

Одним из коренных недостатков существующего землепользования, как мы говорили, является дальноземелье. Следовательно, приближение крестянина к земле является одной из главнейших задач землеустройства.

Наиболее целесообразным способом борьбы с дальноземельем в большинстве районов Республики (точное указание районов см. в предыдущей главе) является расселение многодворных общин на поселки оптимальных размеров с отрубнымвидом землепользования.

Насколько же справляется наше землеустройство с этой задачей?

Для ответа на поставленный вопрос может служить, во-первых следующая таблица:

% площади землеустроенной

Наименован. районов.	1923 г.			1924 г.			1923 и 1924 г.		
	С переселением.	Без переселения.	Всего.	С переселением.	Без переселения.	Всего.	С переселением.	Без переселения.	Всего.
1. Сев.-Вост.	10,4	89,6	100	6,2	93,8	100	8,3	91,7	100
2. Сев. Зап..	28,4	71,6	100	19,0	81,0	100	23,7	76,3	100
3. Западн...	54,8	45,2	100	47,0	53,0	100	51,0	49,0	100
4. Цен.-Пром	6,3	93,7	100	6,5	93,5	100	6,4	63,6	100
5. Вят.-Ветл.	11,9	88,1	100	—	—	—	11,9	88,1	100
6. Ср.-Волж..	6,9	93,1	100	14,4	85,6	100	10,7	89,3	100
7. Уральск. .	0,2	99,8	100	7,5	95,5	100	2,4	97,6	100
8. Сев.-Кавк.	8,5	91,5	100	—	—	—	8,5	91,5	100
9. Цен.-Черн	—	—	—	6,9	93,1	100	6,9	93,1	100
Итого по РСФСР.	14,2	85,8	100	15,3	84,7	100	14,8	85,2	100

Таким образом до 85,2% площади землеустроенных об‘единений осталось в пользовании старых многодворных поселений.

Следующая таблица дает возможность судить о дальноземелье в черноземной и нечерноземной полосе после землеустройства в верстах.

% хозяйств, имеющих отдаленные полосы на расстоянии [2]).

Разстояние.	В Самарской губ.	В Московской губ.
До 1 версты	3,3	89
„ 1, 1—2 верст	29,9	11
„ 2, 1—3 „	30,6	0,0
„ 3, 1—5 „	18,1	0,0
Свыше 5 верст	18,1	0,0
Итого	100	100

Следовательно, в нечерноземной полосе можно определенно считать, что землеустройство ликвидирует дальноземелье на все 100%.

Что касается черноземной полосы, то здесь задача только разрешена на 33,2%, а на остальных 66,8% землеустроенных землях осталось расстояние свыше 2 верст, т.-е. выше допустимого для правильно организованного хозяйства.

В дополнение к указанным данным о дальноземелье, приводим выдержки из выводов ГУБРКИ.

„Для коренного улучшения крестьянского хозяйства, необходимо проведение более глубокого землеустройства:

Результат раздела Слободы Талы Богучарского уезда.

Дальность полей:

До землеустройства от 12 до 15 в.

[1]) Таблица составлена на основании землеустроенных 16801 хозяйств в Самарской губ. и 43000 хозяйств Московской губ.

После землеустройства от 6 до 12 верст". (Выводы Воронежской ГУБРКИ).

2) „Больные вопросы Кубанского крестьянского хозяйства—многодворность общин и дальноземелье, препятствующие переходу на улучшенные севообороты,—разрешены лишь частично: многодворная станица расчленена на отдельные земельные общества, только в одном случае, но и то неудовлетворительно. Дальноземелье сохранилось в обследованных станицах от 7 до 15 верст. При образовании 12 земельных обществ ст. Архангельской в них заключено население различных сотен, расположенных в разных концах станицы, благодаря чему приходится ездить на полевые работы и гонять скот иногда через всю станицу (4 версты).

Также в селении Кеслеровском земельные кварталы распределены по жребию между различными частями селения и земли некоторых кварталов оказались прирезанными к противоположным концам селения" (Выводы по обследованию Кубанского Округа).

„Землеустроенные за время революции земли к общей площади трудового землепользования составляют 31,6%. Если же принять, что конечной целью землеустройства является установление земельной единицы, приближающейся к оптимальным размерам (250—1000 десятин), то количество землеустроенной площади составит только 8,8%" (Выводы Саратовской ГУБРКИ).

Все вышеуказанное говорит о том, что дальноземелье в результате землеустройства осталось в большей части землеустроенной площади нетронутым. Какие же причины мешают землеустройству бороться с дальноземельем?

Все ГУБРКИ устанавливают, что население вполне сознает необходимость расселения многодворных общин, но отсутствие кредита, льгот на это дело тормозит расселение; следовательно организация кредита и льгот расселенцам на поселки—очередное государственное мероприятие.

Теперь посмотрим, что нового внесло землеустройство в существовавший до землеустройства организационно-бытовой строй крестьянского хозяйства.

Для получения ответа на этот вопрос посмотрим, что пишут на этот счет ГУБРКИ в своих выводах.

1) „Касаясь землепользования обществ, как землеустроенных, так и неземлеустроенных, надлежит констатировать, что оно требует желать много лучшего.

Стихийные ежегодные переделы земель в обществах до сих пор имеют значительное применение. Много случаев, когда эти переделы не только не регистрируются ВИКом или УЗУ, но о них не знают сельсоветы, что вредно отражается на сельском хозяйстве.

Проведенное землеустройство в общем следует признать далеко неудовлетворительным. При всех землеустроительных работах проводилась общинная форма землепользования.

Во всех почти землеустроенных селениях попрежнему трехполка" (Тамбовск. ГУБРКИ).

2) „Землеустройство, улучшая организацию территории землепользования, оставляет его в отношении социально-правовой структуры в подавляющем большинстве случаев прежним общинным, резко изменяется при развитии поселкового и группового землеустройства лишь по размерам этих общин" (Саратовск. РКИ).

3) По сообщению Ставропольской РКИ на общинную форму землепользования из всей землеустроенной площади падает 91%.

4) „Проводилось главным образом, групповое землеустройство, составившее по губернии 99% всех работ. Таким образом, общинная форма землепользования в губернии остается незыблемой.

В обследованных волостях землеустроительные работы почти не вызвали никаких изменений в области перехода к наилучшим формам землепользования" (Курск. РКИ).

5) „В результате землеустройства остается преимущественно общинна яформа землепользования„ (Рязанская РКИ).

Уже из этих цитат видно, как сравнительно мало в результате землеустройства изменился организационный строй крестьянского хозяйства.

Для более же точного представления об этом вопросе, мы распределили всю землеустроенную площадь в Европейской части РСФСР по фактическому порядку землепользования.

В результате получаем следующую таблицу.

% землеустроенной площади, в которой установлен порядок землепользования:

Наименование районов.	Общинно.		Участковый (хутора и отруба).	Товарищеский.	ВСЕГО.
	Мелко-полосный.	Широко-полосный.			
Северо-Восточный	89,8	2,1	2,9	5,2	100
Северо-Западный	78,3	2,7	17,5	1,5	100
Западный	77,8	0,5	18,8	3,0	100
Центр.-Промышленный	91,5	1,8	5,4	1,4	100
Центр.-Земледельческий	98,9	0,3	0,4	1,1	100
Средне-Волжский	91,8	—	0,3	7,9	100
Нижне-Волжский	96,7	—	0,5	2,8	100
Уральский	93,1	1,1	1,0	4,8	100
Северо-Кавказский	91,4	5,7	0,7	22	100
Итого в среднем по РСФСР	92,0	4,0	2,5	1,5	100

Таким образом, на 92% землеустроенной площади остался старый общинно-чересполосный порядок, на

4-х% площади — улучшенно-общинный, а вся общинная форма сохранилась на 96% землеустроенной площади.

Радикально организационный строй крестьянского хозяйства изменился только на 4% площади, т.-е. на участковой и товарищеской форме землепользования.

Перейдем теперь к рассмотрению производственных достижений, полученных в результате землеустройства.

Землеустроенная площадь, на которой перешли к многопольному севообороту.

Таблица 36-я.

Наименование районов	В % ко всей внутринадельной площади.	Примечание.
Северо-Восточный	36,5	Напомним, что внутринадельное землеустройство охватывает 13 милл. дес., а вся землеустроенная площадь на землях трудового пользования 60 милл. десятин.
Западный	37,8	
Центрально-Промышленный	27,5	
" Земледельч.	15,2	
Средне-Волжский	10,5	Здесь бросается в глаза прежде всего, что районы с развитой участковой формой землепользования (Зап. и Центральн. Промышлен.) резко выделяются по своим производственным достижениям.
Нижне-Волжский		
Уральский	4,2	
Северный Кавказ	18,0	
Итого по РСФСР	17,3	

Если же взять % перешедшей площади к многопольному севообороту ко всей землеустроенной площади в 60 мил. дес. то таковой % должен понизиться до 4.

Данные этой таблицы доказывают, насколько производственные достижения землеустройства невелики, сравнительно с внешними его результатами (в 60 милл. десят.).

Какие же причины лежат в основе столь слабых хозяйственно-экономических результатов землеустройства?

Первая главная причина—это то, что самый строй крестьянского хозяйства после землеустройства, как мы видели, остался прежний, в виде архаической чересполосной общины, которая продолжает неизменно связывать хозяйственную инициативу крестьянина, Разделение многодворных общих на маленькие в виде поселков и частей селений есть несомненно прогрессивное явление, так как в поселке смягчается чересполосица, уничтожается или значительно уменьшается дальноземелье, словом, хозяйственное значение поселкового землеустройства бесспорно. Но юридически общинный поселок почти не изменяет того, что имеется в метрополии, так как он есть та же община, только меньшего размера; в общинном поселке остается главный бич прогресса сельского хозяйства — ежегодные переделы или скидки и накидки. Если сравнить поселковую форму с другими по площади, перешедшей к многополосному севообороту, то увидим следующую картину.

% процент площади, перешедшей к многопольному севообороту в различных формах землепользования после землеустройства

	Селения и части селений.	Поселки.	Хутора.	Отруба.	Коллективы.
По РСФСР	11,8	17,5	25,3	40,3	48,5

Цифры этой таблицы показали, что общинный поселок не может оправдать надежд на быстрый под'ем крестьянского хозяйства и развитие его товарности. На наш взгляд, необходимо в процессе землеустройства создавать устойчивость землепользования, чтобы действительно крестьянин мог бы без оглядки вкладывать в землю свой труд и капитал.

Для достижения устойчивости землепользования необходимо:

а) Издать закон о запрещении переделов в землеустроенных поселках, селениях и их частях.

Передел может быть произведен только в порядке нового землеустройства.

б) Поселок отводить не с общинным землепользованием, а с участковым.

(Каждый хозяин будет иметь землю либо в одном участке-отрубе, либо в нескольких участках-полосах, по одной в каждом поле, установленного севооборота).

в) Дорожную сеть проектировать обязательно так, чтобы каждый хозяин имел возможность независимо от других обрабатывать свои участки.

г) Правила, изложенные относительно поселка, должны быть обязательно применены при всяком внутринадельном землеустройстве.

д) Не гнаться за количеством землеустроительных работ, а за качеством их, поэтому центр тяжести сосредоточить на внутринадельном землеустройстве, производя межселенное землеустройство только в случаях необходимости.

2) Второй основной причиной сравнительно слабых достижений землеустройства в производственном отношении является то, что в проводимом землеустройстве почти совершенно не обращается внимания со стороны земорганов на его организационно-производственную сторону.

Практически на местах существо землеустроительных действий наполняется преимущественно техническо-правовым содержанием, т. е. землеустройство еще по старой привычке отождествляется с понятием „межевание“ и „землемерие“. Для подробного рассмотрения этого вопроса мы перейдем к следующей главе.

II. Землеустройство и агрономия.

Вопрос о взаимоотношениях землеустройства и агрономии имеет такую же давность, как и само землеустройство. С наибольшей остротой вопрос этот встал в период столыпинского землеустройства, когда разрушение общины и связанное с ним землеустройство ставилось, как средство борьбы с аграрно-революционным движением крестьянской массы.

Об'явив хуторизацию, как универсальное средство в разрешении аграрного кризиса, царское правительство призывало тогдашнюю агрономию к проведению и осуществлению этого землеустроительно-политического рецепта.

Но коренное разногласие между общественностью и властью неизбежно приводило к оторванности землеустройства от агрономии, последствий которой в целом не могло исправить создание особой правительственно-землеустроительной агрономии, которая в сущности, даже и не допускалась к самому землеустройству.

В результате, как известно, хутора и отруба насаждались во что бы то ни стало даже там, где они не могли иметь под собой никакой организационно-хозяйственной почвы.

„Формы землеустройства подчас совершенно не отвечали самым элементарным требованиям агрономо-экономической рациональности“. (Першин).

Последовавшая в 1917 г. октябрьская революция застала нашу агрономию в полной растерянности и неподготовленности к разрешению тех грандиозных аграрных мероприятий, которые выдвинула рабоче-крестьянская революция.

В массе своей агрономия встретила революцию враждебно и отошла в сторону при разрешении аграрных вопросов.

С другой стороны, в первые годы октябрьской революции, когда земельная политика преследовала, и должна была преследовать, преимущественно политическую задачу ликвидации помещичьего землевладения и техническо-правовое закрепление результатов октябрьской революции—организационно-производственная сторона в землеустройстве силой вещей была отодвинута на второй план и поэтому, актуально вопрос об участии агрономии в землеустройстве тогда не стоял, но с 1921 г., т. е. с того момента, когда землеустройство начинает принимать новое направление непосредственного обслуживания землеустроительных нужд крестьянского хозяйства, вопрос о связи

агрономии с землеустройством встал снова во весь свой рост.

На собравшемся в 1922 г. III Всероссийском агрономическом с‘езде вопрос этот получил широкое освещение, и ему было уделено значительное внимание с‘ездом.

С‘езд постановил: „признать безусловно необходимым более широкое и активное участие агрономических сил в деле земельно-хозяйственного строительства, чем оно имело до настоящего времени, а равно более тесное соприкосновение и взаимодействие агрономической и землеустроительной организации, как в вопросах программных и организационно-плановых, так и по консультационным, в составлении конкретных проектов землеустройства, а равно по участию в пропаганде среди населения улучшенных форм землеустройства и землепользования“.

Практических мер для осуществления этого директивного положения с‘езд не разработал.

Теперь посмотрим, как же фактически наша агрономия осуществляет стоящие перед ней в землеустройстве задачи.

Вот как обследование рисует эту картину:

% % участков, в которых агрономы при землеустройстве:

Таблица 37-я.

Районы.	Участвуют.	Не участвуют.
Северо-Восточный	100	0
Центр.-Промышленный	78	22
Уральский	23	77
Центр.-Черноземный	40	60
Средне-Волжский	33	67
Северо-Кавказский	77	23
Итого в среднем	52	48

Таким образом 48% агрономических сил совершенно не участвуют в организации территории сельского хозяйства. Спрашивается, а в чем же выражается работа участвующей в землеустройстве агрономии?

Чтобы получить ответ на этот вопрос, приведем выдержки из материалов обследований ГУБРКИ.

1) Вологодская РКИ: „Недостаточно была увязана работа землеустроителя и агронома, так как нельзя ограничиваться только просмотром дел в землеустроительном совещании, а необходимо участие агронома в составлении проекта разбивки полей“.

2) Тверская РКИ: „Констатировать наличие случаев применения старых способов ведения хозяйства на вновь землеустроенных площадях, каковое явление следует отнести за счет недостачного участия в работах по землеустройству агроперсонала“.

3) Гомельская РКИ: „Недостаточно полная увязка между работой агрономии и землеустройства не приводила к достаточному обслуживанию землеустроенных районов агрономическими силами и осуществлению в них многополья“.

4) Тамбовская РКИ: „Связь землеустройства с агрономией слаба, проводимое землеустройство не согласуется с элементами агрономии“.

5) Воронежская РКИ: „Почти полный разрыв в мероприятиях между агрономической организацией и землеустройством и обоюдное участие в уезде и на местах ограничивается только формальными моментами (при подготовке дела и пред‘явлении проекта“).

6) Самарская РКИ: „Участие агрономов при подготовке и составлении землеустроительных проектов ограничивается чисто формальной подписью“.

7) Уральская РКИ: „Проводимое землеустройство не имеет согласованности с элементами агрономии и не оказывает заметного влияния на изменение

севооборота, следовательно, в общем не достигает нужного экономического эффекта в смысле поднятия производительности сельского хозяйства".

8) Саратовская РКИ: „Как общее правило—землеустройство проводится без участия агронома, но что важнее всего—вслед за землеустройством агрономическое воздействие на население почти совсем не оказывается".

9) Кубанская РКИ: „В процессе землеустройства (кроме станицы Ирклеевской) не принимали участия агрономы и мелиораторы".

10) Ставропольская РКИ: „Агрономия принимает деятельное участие в землеустройстве: на 45% землеустроенной площади, 56% перешло к многопольному севообороту".

11) Рязанская РКИ: „Землеустройство проводится в контакте с агрономом и советскими организациями".

12) Московская РКИ: „Отсутствие достаточной согласованности работ землеустроительного персонала с агрономическим, а также землеустроительных с лесоустроителями".

В общем из 12 губерний, давших сведения по этому вопросу, оказался ответ в пользу аграномии только от 2-х губерний, т.-е. 16,7%. Если же, следовательно, остановиться на работе агрономии в землеустройстве по существу, то оказывается по РСФСР:

%% агрономов
в организационно-производственной работе землеустройства участие:

Принимавших 8,7% Не принимавших 91,3%.

Эти цифры показывают, что самая главная составная часть—агрономо-производственная—почти отсутствует в нашем землеустройстве. Следовательно, наш землеустроительный аппарат и земорганы в целом на 8-м году Октябрьской революции продолжают еще

заниматься просто межеванием и землемерием, а не землеустройством в настоящем смысле этого слова.

Если отсутствие агрономии в землеустройстве было понятно и об'яснимо в столыпинском землеустройстве и в первые годы Октябрьской революции, то теперь это явление непростительно и для агрономии, землеустроительного персонала и заморганов в целом.

Чтобы доказать правильность столь резкого нашего вывода, мы поясним сущность землеустройства, и тогда на фоне содержания понятия „землеустройство" наши выводы приобретут должное себе понимание. Содержание и характер землеустройства слагаются во взаимоотношении трех следующих моментов: 1) общественно-политического (в том числе и правового), 2) организационно - производственного и 3) технического.

В разные эпохи истории землеустройства оно заполнялось одним каким-либо из этих трех содержаний.

До столыпинской реформы землеустройство заполнялось техническим содержанием, оно покрывалось понятием межевания и землемерия.

В столыпинском землеустройстве на первое место выдвигалась чисто политическая задача—насаждение крепких хозяйчиков. Чисто политическая задача стояла и перед Советским землеустройством в первые годы Октябрьской революции—уничтожение частного землевладения и кулацкого хозяйства. Но с 1921 г. и особенно с момента фактического введения земельного кодекса, т. е. с 22 г., на первый план в нашем землеустройстве выдвигаются организационно производственные проблемы.

„Землеустройство не ради землеустройства, не ради межевания и даже в значительной мере не ради установления или укрепления прав (это только средство), сколько ради рациональной организации сельского хозяйства, а через него и всего

народного хозяйства. Все земельно-правовые и технически-межевые элементы играют служебную роль в качестве средства для рационально-прогрессивной организации сельско-хозяйственного производства“ (Першин).

Вот каким содержанием и должно заполняться современное землеустройство.

И если мы теперь сравним все сказанное о нашем землеустройстве с стоящими перед ним задачами, то наш вывод, что проводимое теперь землеустройство является в массе своей межеванием, правилен.

Приведем еще несколько данных обследования, освещающих затронутую в этой главе проблему.

Одним из существенных вопросов землеустройства, особенно в черноземной полосе, является размер выделяемой земельной территории под поселки и коллективы, как являющиеся средством уничтожения многодворных общин. Организационно-хозяйственная адача землеустройства заключается в этом случае в том, чтобы при данном водном режиме, почвенных, климатических, экономических и других условий в данном районе и данном месте отыскать наиболее оптимальные размеры выделяемого поселка или коллектива. В общем, оптимум сводится к тому, чтобы при данной системе хозяйства можно было с наименьшими затратами достичь максимальной производительности хозяйства. Но обследование устанавливает, что на местах этот вопрос совершенно еще не решен даже в самом грубом приближении.

Во всех земорганах основываются пока на теоретических построениях проф. Чаянова, исследовавшего этот вопрос.

В общем, до сих пор выделение размеров поселков и коллективов не обусловливается какими либо агрономическо-экономическими соображениями, а чисто случайными обстоятельствами. Самый размер выделенных поселков за последние 2 года следующий:

Таблица 38-я.

Районы.	Размер площади в десятинах.							
	50—100	101—150	151—200	201—351	351—700	701-1200	Свыше 1200	Итого.
	Число поселков в процентах.							
Сев.-Восточн . . .	53,0	23,0	6,0	18,0	0,0	0,0	0,0	100
Центр.-Промышл. .	62,5	25,0	8,3	0,0	4,2	0,0	0,0	100
Центр.-Земледельч.	30,7	7,7	0,0	15,3	30,7	15,6	0,0	100
Уральский	35,2	12,6	10,0	24,0	14,0	4,2	0,0	100
Средне-Волжский .	4,5	20,4	22,7	11,4	20,5	6,8	13,6	100
Сев.-Кавказск. .	4,1	6,2	7,8	13,7	21,0	47,2	0,0	100
Итого по РСФСР.	14,6	9,5	9,2	15,3	18,3	32,2	0,9	100

Каллективы.

Таблица 39-я.

Районы.	Размер площади в десятинах.						
	50—100	101—150	151—200	201—350	351—700	701—1200	Свыше 1200
	Число коллективов в процентах:						
Сев.-Восточн	33,3	44,5	11,1	11,1	0,0	0,0	0,0
Центр.-Промышл.	77,0	13,0	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0
Центр-Земледельч	—	—	67,0	33,0	—	—	—
Уральский	10,0	33,3	42,6	14,3	0,0	0,0	0,0
Средне-Волжск.	7,7	9,8	9,8	31,2	29,2	10,8	1,5
Северо-Кавказск.	10,0	10,0	16,0	30,0	26,0	—	8,0
Итого по РСФСР. . . .	17,7	14,4	15,4	24,4	20,0	4,4	3,7

При отсутствии на местах конкретно-разработанных оптимумов поселков и коллективов, трудно делать какие-либо заключения и сравнения на основании изложенных таблиц. Если исходить из оптимума для крупных хозяйств, вычисленного проф. Чаяновым на основании научно-теоретического анализа, то такой оптимум будет:

1) Для плодопеременной системы хозяйства . . 200— 250 дес.

2) Для удобряемого трехполья . . . . 500— 650 „

3) Для экстенсивного трехполья без удобрения . 800— 900 „

4) Для залежной системы . . . . 1800—2000 „

Но если принять во внимание, что в экстенсивных районах Юга и Юга-Востока определенно намечается трансформация систем сельского хозяйства от чисто зерновых к смешанным, скотоводческо-земледельческим, посредством введения в полеводство культур пропашных и кормовых трав, и если отбросить чисто степные места Заволжья и крайнего Юго-Востока с их залежной системой, то можно принять, что основной придержкой по РСФСР при землеустройстве поселков и коллективов может служить оптимум в 200—350 десят.

Если мы сравним данные наших таблиц с этим грубо-теоретическим оптимумом, то получается, что оптимальных поселков по РСФСР выделено только 15,3%, а коллективов 24,4%.

С другой стороны, и это самое важное, на основании данных, выведенных выше таблиц вытекает вывод, что при землеустройстве поселковых и коллективных об'единений нет еще на местах каких-либо хозяйственных придержек, а преобладает чисто механическое их выделение.

Приведем еще данные обследования, касающиеся размеров выделенных хуторов и отрубов, и посмотрим, как в этой области землеустройства проявляется хозяйственно-организационный подход.

Известно, что устройство хуторских участков, кроме наличности достаточно благоприятных внешних условий, может быть рентабельно при наличии следующих условий:

1) Размер земельного участка должен быть настолько большим, чтобы на нем целиком могли быть использованы рабочие силы семьи при данной системе хозяйства и чтобы затраты на перенос постройки могли быть окуплены тем максимальным приближением земли к усадьбе и связанной с ним реорганизацией всей системы хозяйства, которые получатся в результате устройства.

2) Наличие достаточных в хозяйстве средств, необходимых для покрытия единовременных издержек по переселению и переносу построек и первоначальному приспособлению площади участка для правильного ведения хозяйства.

3) Наличие удобной дорожной сети, связывающей рассеянные по территории хутора с культурными и хозяйственными центрами района.

4) Комплекс угодий должен соответствовать существующей системе хозяйства.

Таковы главнейшие условия, которые обязаны соблюдать по возможности землеустроитель и агроном при выделе хуторских, а частью и отрубных участков.

Как же фактически выполняются эти требования на местах?.

Вот данные обследования:

Хутора.

Таблица 40-я.

Районы.	Размер в десятинах.					
	1—7	7,1—15	15,1—30	30,1—50	Свыше 50	Всего.
	Число хуторов в процентах.					
Северо-Восточн.	14,3	57,2	25	3,5	0,0	100
Центр.-Промышлен.	63	31	5,5	0,5	0,0	100
„ Землед.	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	100
Уральский	6,3	41,7	39,3	8,7	4,0	100
Средне-Волжск.	9,5	19,0	38,0	28,5	5,0	100
Северо-Кавказ.	32,6	44,2	21,5	0,6	1,1	100
Итого по РСФСР	56,0	33,4	9,2	1,1	0,3	100

Таким образом, 56% выделенных хуторов являются малоземельными хозяйствами.

Для характеристики западного района с этой стороны РКИ располагает данными по Смоленской губ. в следующем виде:

Площ. хутора в дес. —	до 4,4	4,5—9	9,1—15	Свыше 15
% хуторских хоз. . —	17,3	41,8	24,7	16,2

= 100%

Отруба.

Таблица 41-я.

Районы.	Размер в десятинах.					
	1—7	7,1—15	15,1—30	30,1—50	Свыше 50	Итого.
	Число отрубных хозяйств в процентах.					
Северо-Восточн.	34,0	26,0	26,0	14,0	0,0	100
Центр. Промышлен.	96,3	3,3	0,4	0,0	0,0	100
„ Земледельч.	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Уральский	50,0	37,5	12,5	0,0	0,0	100
Средне-Волжск.	18,0	33,0	47,0	2,0	0,0	100
Северо-Кавказ	49,5	33,1	6,5	1,1	9,5	100
Итого по РСФСР	86,3	9,3	2,4	0,5	1,5	100

Таким образом, 86,3 |₀ всех выделенных отрубов мелких размеров.

Не подлежит никакому сомнению, что некоторая часть этих выделившихся малоземельных хозяйств обречена на нищенское существование: обследование в Смоленской губ. хуторских хозяйств, с землепользованием менее 5 дес.—устанавливает, что такие хозяйства живут хуже, чем до выхода на хутора.

Но суть вопроса не в этом, а в том, что выделение хуторов и отрубов производится землеустроителями механически, без хозяйственной оценки каждого хозяйства, в отсутствии у земорганов каких-либо хозяйственных придержек на этот счет. На местах либо административно никому не позволяют выделяться на хутора, либо отводят их без всякого хозяйственного разбора. Обычно принято за правило при разбивке целых селений, на хутора бедноту выде-

лять на запальные земли на том основании, что ей „легче“ перенести свою хату, чем зажиточному. В Дорогобужском уезде маломощные крестьяне рассказывали мне, что они просили землемера поселить их „пятидворкой“, (т.-е. поселок в 5 домохозяев) но он отказал и нарезал им отдельные хутора. Крестьян этих выделили на дальние запущенные земли, при чем значительная часть их оказалась без инвентаря.

Если прибавить к этому то, что обычно хуторянам не оказывается никаких льгот и кредита, то ожидать чего-нибудь хорошего от таких малоземельных без‘инвентарных хуторян не приходится.

Итак, на основании анализа всех главнейших моментов хозяйственной стороны землеустройства, вытекает такой основной вывод: самая важнейшая составная часть землеустройства—организационно-производственная—почти отсутствует.

У нас попрежнему на первое место выдвигается межевание, количество намеренной земли, а не агрономо-экономическая сторона землеустройства, т.-е., его качество.

Какие же причины лежат в основе этого явления?

Обследование позволяет нам наметить следующие главнейшие причины:

1) Земельный кодекс, в ст. ст. 184—192, совершенно не предусматривает организационно-производственную сторону землеустройства; им предусмотрена только хозяйственно-техническая и правовая сторона землеустройства. Поэтому земельные органы и землеустроители считают подготовку и исполнение проекта правильным, если он удовлетворяет этим двум требованиям—техническому и правовому.

2) Полный разрыв в планах работы агрономической секции заморганов с землеустроительной: каждая секция работает независимо от другой.

Вся агрикультурная работа заморганов: введение севооборотов, снабжение машинами и семенами и т. д.— все это идет по самостоятельному каналу, независимо от землеустройства.

3) Отсутствие у агронома материальной заинтересованности к землеустроительным работам.

Ведь если агроном серьезно будет подходить к этой работе, то это стоит ему большого напряжения и потери сил. Если к этому добавить то, что участковый агроном получает 45—60 р. и никаких прогонных, а землеустройство требует значительного передвижения и затрат, то безусловно все это отражается на работе агронома.

4) Агрономия в значительной части мало знакома с сущностью землеустройства; она также в большинстве смотрит на землеустройство, как на узкое межевое дело, которым должны заниматься только землемеры, и всякое требование участвовать в землеустроительстве рассматривается ими, как излишняя формальность.

Слабое же познание с землеустроительных дисциплинах у агрономии об'ясняется тем, что в программах с.-х. ВУЗ'ов отсутствуют вопросы землеустройства.

В Тимирязевской академии преподается не землеустройство, а „землемерие" (геодезия). В результате агрономия идеологически не связана с землеустроителем.

5) Точно такая же идеологическая оторванность землеустроителей от агрономии и в силу тех же причин.

6) Существующая система оплаты труда землеустроителей, но об этом в следующей главе.

12. Система оплаты и зарплата землеустроительного персонала.

Заработная плата землеустроительного персонала слагается из 2-х источников: 1) тарифной ставки и 2) задельной платы. Эта система оплаты установлена НКЗ для всех ступеней землеустроительного аппарата, начиная с землеустроителя и кончая Отделом Землеустройства НКЗ.

Обследование установило, что сама система задельной платы неодинакова по РСФСР. В общем всего установлено 4 варианта задельной платы:

1) Плата выдается по выработке определенной нормы, заранее установленной по коллективному договору на весь сезон (Саратовская, Башреспублика, Тамбовская).

2) Плата устанавливается в виде определенного процента от всей подесятинной таксы, взимаемой с населения (Московская, Тверская, Самарская и другие), при чем размер отчисленного % разный не только в разных районах, но и в отдельных губерниях одного и того же района. Вот таблица, освещающая этот вопрос.

Размер процента, отчисляемого на задельную плату от взимаемой таксы за землеустройство.

Таблица 42-я.

Районы.	Земельная регистрация.	Выдел земли селениям и част. селен.	Разверстка на хутора и отруба.	Разбивка на широкие полосы.	Выдел земли хуторам и отрубам.
Северо-Восточная . . .	60	60	60	60	60
Центр.-Промышл.					
Ярославская	23	23	23	23	23
Тверская.	40	40	40	40	40
Московская	40	36	50	54	105
Центр.-Земледельч.					
Курская	47	47	47	47	47
Уральская.	37	37	37	37	37
Средн.-Волжск.					
Самарская	36	36	36	36	36
Сев.-Кавказск.					
Кубанская	48	48	48	48	48

3) Задельная плата устанавливается в виде суточных за каждый полевой рабочий день (К.-Балкарская Автономная Область—5 руб. в сутки).

4) Задельная плата выплачивается в зависимости от количества и качества работы—% спорных дел (Курская губ.).

Из всех этих данных видно, что на местах нет абсолютно какого-либо обоснованного принципа при установлении задельной платы, а каждая губерния совершенно произвольно устанавливает свою систему, и размер процента на задельную плату.

В результате такой пестроты в задельной плате получается большая пестрота и в фактически-получаемой землеустроителями заработной плате.

I. Зарплата землеустроителей 1 разряда.

Таблица 43-я.

Районы.	Жалованье.	Задельной платы.	Всего.
	Рублей.		
Западный	56	60	116
Сев.-Восточный	58	60	118
Центр.-Промышленный	66,5	39	105,5
Центр.-Земледельч.	67	30	97
Уральский	60	30	90
Средне-Волжский	62	29	91
Сев.-Кавказский	38	79	117
Итого по РСФСР в средн.	58,21	46,70	104,91

Заработная плата землеустроителей 2-го разряда.

Таблица 44-я.

Районы.	Жалованье.	Задельной платы.	Всего.
	Рублей.		
Западный	45	60	105
Северо-Восточный	45	45	90
Центр.-Промышленный	53	27	80
Центр.-Черноземн.	57	23	80
Уральский	44	25	69
Средне-Волжский	57,5	27	84,5
Северо-Кавказский	32,4	77	114,4
Итого по РСФСР	47,70	40,60	88,30

Заработная плата землеустроителей 3-го разряда.

Таблица 45-я.

Районы.	Жалованье.	Задельной платы.	Всего.
	Рублей.		
Западный	42	60	102
Сев.-Восточный	38	45	83
Центр.-Промышл.	49	27	76
Центр.-Черноземн.	51	23	74
Уральский	40	20	60
Средне-Волжский	48,5	11,5	60
Сев.-Кавказский	30	55	85
Итого по РСФСР	42.64	34.50	74.14

Данные вышеприведенных таблиц рисуют детальную картину обеспечения землеустроительного персонала по отдельным статьям зарплаты. Средние же итоги по Республике для каждой категории землеустроителей представлены для сравнения в особой таблице.

Месячная зарплата землеустроителей.

Таблица № 46.

Должность.	Жалование.		Задельной платы.		Всего.	
	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.
Землеустр. I разр.	58	21	46	70	104	91
„ II „	47	70	40	60	88	30
„ III „	42	64	34	50	77	14
В среднем...	—	—	—	—	90	12

Сравним эту плату с дореволюционной, для чего возьмем данные 1914 года.

Месячная зарплата землемерных техников в дореволюционное время.

Таблица № 47.

Должность.	Жалование.		Задельной платы.		Всего.	
	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.
Старший землемер . .	125	—	46	—	171	—
Землемер	75	—	37	50	112	50
Землемер-помощник . .	50	—	19	—	69	—
В среднем .	—	—	—	—	117	50

Если взять коэффициент $^1/_2$ для перевода нашего рубля в дореволюционный, то получим следующую зарплату советского землеустроительного персонала в дореволюционных цифрах.

Таблица № 48.

Должность.	Абсолютные.		В %%.	Примечание.
	Руб.	Коп.		
Землеустр. I разр. .	52	45	30,7	
„ II „ . .	44	15	39,2	
„ III „ . .	38	57	55,9	
В среднем .	45	06	38,3	

Какие же вытекают выводы из всех вышеприведенных таблиц.

1) Существующая сдельная плата, основанная на количественном принципе, абсолютно не создает предпосылок для углубленной работы землеустроителя. Чтобы представить ярче обстановку работы землеустроителя, мы скажем об этом словами самих землеустроителей.

„Если не выработаешь 4—5 тысяч десятин за лето, то не получишь задельной платы, т.-е. не будешь есть (задельная плата, как видим составляет до 50% его бюджета) и поэтому землеустроителю приходится буквально от „зари до звезды“ работать и работать“...

Нам известны лично случаи в Самарской губернии, что землеустроитель вставал в 3 часа утра, а возвращался в 10 час. вечера и это обычное явление среди землеустроителей. „У нас вот норма 4000 десятин, хоть разорвись, а сработай. Ну и надрываешь себя: по 14 часов в поле отжариваешь, да потом ведь вечером (вернее ночью) надо подсчитать,

увязать, сообразить завтрашнюю работу. Ложишься, а тебе в ухо, так и лезет: норма, норма, норма... Будто пять ящиков на тебя падают... Получается „пожарное землеустройство“.

Скорей, скорей подтягивай ленту... ставь здесь... Ладно, врывай столб, закапывай... Скорее дальше...

Обмерял, покрутил планиметром, пред‘явил проект—и скорее на другое дело: до нормы у-ух как еще далеко“... Таковы условия работы современного землеустроителя. Ясно, что такие условия являются одной из причин, что землеустройство—этот важнейший организационно-производственный акт в сельском хозяйстве, превращено фактически в „простое землемерие“, что и было нами установлено в предыдущей главе. Ожидать от землеустроителя каких-либо хозяйственных подходов при землеустройстве не приходится.

2) Отсутствие полной координации между отдельными районами Республики при установлении задельной платы создает большое неравенство в оплате труда землеустроителей. Получилось то, что в районах 3-го пояса НКТруда (Сев.-Кавказск., например) значительно больше получают, чем в районах 1-го пояса. В результате создаются предпосылки для кочевания из одного района в другой, а в результате это усиливает предпосылки для землемерия, а не землеустройства.

Какие же необходимы мероприятия на основе тех данных обследования, которые изложены нами в 2-х последних главах, тесно связанных между собою?

1) Ввести в ст. ст. Зем. Кодекса 184 и 186 требования организационно-производственных моментов к составляемым проектам подготовки и исполнения при землеустройстве.

2) Обязать НКЗ увязывать агрикультурные планы работ с землеустроителями, при чем эта увязка должна заключаться в следующем: а) агрикультурая работа агрономии (введение севооборота, снабжение семенами, машинами, удобрениями, лекции и т. д.) должна проводиться в первую очередь на землеуст

роенных землях в следующем порядке: 1) коллективы, 2) поселки, 3) отруба и хутора.

3) Участкового агронома обязать составлением нового плана хозяйства при подготовке проекта землеустройства.

4) Агрономический проект, представляя необходимое дополнение к собственно землеустроительному проекту, должен быть рассмотрен населением, в меру его приемлемости одобрен последним и в дальнейшем проходит по всем стадиям рассмотрения землеустроительного дела, как его составная часть.

5) Земельные комиссии обязать считать проекты без агрономического плана неоконченными и направлять их для дополнительного составления.

6) Ввести премии для агрономов, работавших при землеустройстве, положив в основу этих премий — а) оптимальность выделенных земельных единиц, б) % землеустроенных земель, перешедших к улучшенному севообороту.

7) Ввести с начала 25/26 учебного года преподавание землеустроительных дисциплин в с.-х. ВУЗ'ах и агрономических — в землеустроительных; программу разработать Главпрофобру с НКЗ и ЦК Всеработземлеса.

8) Отменить задельную плату для всего землеустроительного персонала, кроме оперативно-полевого. Взамен этого разработать систему премий для уездных, губернских и центральных землеустроительных и агрономических работников, положив в основу их правила пункта „6“.

9) Для оперативного персонала необходимо положить в основу задельной платы, кроме количества, качественный принцип, исходя из следующих моментов: а) % спорных дел по землеустройству, б) % оптимальных выделенных земельных единиц, в) классовый подход, г) % площади, перешедшей на многопольный севооборот.

10) Заработная плата землеустроительного персонала значительно ниже по сравнению с работниками промышленных отраслей. Необходимо повысить ее до 60% от довоенной.

13. Финансирование и снабжение землеустроительного дела.

Финансирование землеустроительных мероприятий базируется у нас на следующих источниках:

1. Государственный бюджет.
2. Местный бюджет.
3. Ссудный кредит.
4. Средства самого населения.

На госбюджет отнесены преимущественно те работы, которые имеют общегосударственное значение или являются особо важными для развития местных начинаний. Но в общем, как правило, землеустройство, согласно Земельному Кодексу, производится по инициативе и ходатайству землепользователей и за их средства.

За операционный 23/24 год были следующие поступления на землеустроительные работы:

1) По госбюджету..........	346.562	руб.
2) По местному бюджету.....	658.607	"
3) Ссудного кредита	600.000	"
4) От землеустраив. населен.	4.522.750	"
Итого......	9.042.379	руб.

Всего с населения должно было поступить за весь 23/24 год около 7.437.209 руб., т.-е. задолженность достигает 2.914.472 руб. или 38,6%.

Для сравнения текущего финансирования землеустроительных работ с довоенным, приведем таблицу характеризующую этот вопрос за период 9 лет (1907—1915 г.).

Таблица 49-я.

Предмет расхода.	Сумма.
1) Расходы Центр. Управления	2143200
2) Землеустроит. Коммиссии (губернские и уездные).	29601246
3) Землемерная часть	61181550
4) Ссуды и пособия при землеустройстве.	50031150
Итого.	142957146
В среднем на 1 год.	15884127

Как видим, в смысле финансирования землеустройства мы сильно отстали от довоенного периода.

Разработанные данные обследования устанавливают, что существующий порядок финансирования землеустройства (за счет самого населения) приводит к следующим отрицательным результатам:

1. Земорганы лишены планового подхода к землеустройству; оно развивается совершенно стихийно, в результате землеустройство носит выборочный, «лоскутный» характер, нет увязки одной работы с другой.

Часто приходится аннулировать то, что было землеустроено в предыдущие годы, что создает неустойчивость землепользования и лишние финансовые затраты.

2. Затрудняет проводить классовую политику в землеустройстве, так как ставит землеустроительный персонал в зависимость от платящего населения и преимущественно зажиточной его части, которая смотрит на землеустроителя как на нанятого.

3. Создает крайнюю неустойчивость бюджета землеустроительного персонала в связи с задолженно-

стью самого населения. На 1/х—24 г. задолженность земорганов техническому персоналу определялась в 530.000 р. или до 15% от всей зарплаты.

В результате отмечены случаи перехода землеустроителей из одной губ. в другую, что нарушает плановую работу земорганов.

4. Платность землеустроительных работ вредна с политической стороны, так как больше всего страдают от нее бедняк и середняк.

Отказ населения от землеустройства по денежным мотивам из года в год возрастает:

в 1923 году . . . . . 5,5% всей заявленной площади.
в 1924 „ . . . . . 12,5% „ „ „

Причем 93% всех отказов падает на бедноту и середняка.

Теперь представим на основании данных обследования анализ расходования специальных землеустроительных средств местными органами (таб. 50-я).

Таблица 50-я.

№№ по порядку.	Статьи расхода.	Расход в %.
1	Отчисления в Н. К. З.	3,9
2	Незаконн. отчислен. ГЗУ.	5,6
3	Содержание админ.-техн. персонала	17,4
4	Хозяйственные расходы	13,1
5	Зарплата землеустроит.	50,6
6	Взносы в страхкассу и местком	5,0
7	Ремонт инструментов.	0,1
8	Прочие расходы	4,3
	Итого	100

В „прочие“ входят содержание техникумов и другие расходы по ГубЗУ. Если мы статьи расхода разобьем на меньшее число и сравним их с довоенными, то получим следующую картину (табл. 51-я).

Таблица 51-я.

№№ по порядку.	Статьи расхода.	Расход в %.	
		Теперь.	Довоенн.
1	Содержание центр. аппарата	3,9	2,3
2	„ уездн. и губерн.	41,8	31,9
3	Землемерная часть	54,3	65,8

Таким образом накладные расходы в виде содержания центрального, губернского и уездного аппаратов у нас больше довоенного на 11,5%.

Такое удорожание нашего землеустроительного аппарата обуславливается следующими причинами:

1. В довоенное время число техническо-оперативного персонала достигало 7.000 человек, сейчас только 4.916 человек.

2. Незаконными расходованиями ГЗУ землеустроительных средств в размере 9,9%.

3. Расходование НКЗ специальных средств не по прямому назначению, так:

а) в 1923—24 году из 45.000 р. полученных с мест, по назначению было израсходовано только 26 р.

б) в текущем году (с 1/x—24 г. по 1/iv—25 г.) из 26.377 р. 2.100 руб., т.-е. 8%.

Если сократить эти явно накладные расходы, то накладные расходы нашего землеустроительного аппарата будут не дороже довоенного.

Необходимо отметить следующее обстоятельство:

1. Поступающие отчисления в НКЗ должны были расходоваться на задельную плату сотрудников отдела землеустройства и на ремонт инструментов.

Весьма неблагополучно дело обстоит со снабжением и ремонтом геодезических инструментов. В пользовании местных землеустроительных органов имеется 4.783 геодезических комплекта, кроме того, имеется 976 угломерных инструментов, нуждающнхся в крупном ремонте.

Принимая во внимание, что подавляющее большинство, находящихся в употреблении геодезических инструментов, было приобретено в дореволюционное время не позднее 1916 года, так как число приобретенных инструментов после революции не превышает 1% от всего их количества, а также предельный срок годности для работы угломеров—10 лет, а других инструментов—5 лет, то % изношенности инструментов достигает 80 и 100%. Особенно изношены стальные ленты и готовальни.

Что же сделано НКЗ в этом направлении?

Отпущено на ремонт инструментов:

в 1922—23 г.	16876 р.
в 1923—24 г.	27600 р.
предположено в 1924—25 г.	23270 р.
Итого	67746 р.
В среднем в 1 год	22582 р.

Сколько же требуется для нормального снабжения геодезическими инструментами?

Оказывается, для вполне правильного снабжения геодезическими инструментами оперативного землеустроительного персонала требуется в данный момент:

Стальных лент	5165 экз.	по 30 р.	—	154970 р.
Арифмометров	1552 „	„ 700 „	—	1086400 „
Планиметров	250 „	„ 88 „	—	22000 „
Рулеток	5165 „	„ 6 „	—	30990 „
Угломерных инструм., готовален, транспортиров, линеек, эккеров, треугольников	382 ком.	по 500 р.	—	191000 р.
Всего			—	1485340 р.

Если не будет принято решительных мер по снабжению инструментами, то положение может быть серьезным. Сравним текущие ассигнования с довоенным: за 9-летний период (1907—1915 г.) было отпущено на снабжение инструментами — 2427000 р.
в среднем в 1 год. . . . . . — 270000 р.

Если сравнить в % отпуск средств теперь с довоенным, то получим:

в довоенный период	— 100%
теперь	— 8,3%

Какие же вытекают выводы на основании анализированного материала в этой главе?

1. Необходимо возбудить ходатайство перед законодательными советскими органами о принятии с 25—26 года землеустроительных работ на счет государства (необходимая сумма определяется в 12 мил. р.).

2. Необходимо ассигновать в распоряжение НКЗ не менее 10% стоимости геодезических инструментов на их ремонт и пополнение, что составляет около 500 тыс. руб. ежегодно.

14. Стоимость землеустройства.

Разработанные данные обследования дают следующую стоимость землеустроительных работ из расчета на 1 десятину (табл. 52) (в копейках).

Таблица 52-я.

Районы.	Отвод земли госучрежден.	Выдел селен. и частей их посел.	Разбивка на широкие полосы	Разверстание на хутора и отруба.	Выдел отдельн. домохозяев на хутор отруба.	Земельные регистрации.	В среднем.
Северо-Восточный	—	—	—	—	—	—	74
Центр.-Промышленный. .	50	77	110	153	190	50	141
Центр. Черноземн.	37	37	120	120	145	30	73
Уральский	50	60	80	120	150	45	60
Средне-Волжский	50	72	110	160	190	50	142
Северо-Кавказский. . . .	37	28	28	105	105	40	46
Итого по РСФСР. .	45	55	89	135	156	43	89

Следовательно средняя стоимость 1 дес. по РСФСР. 89 коп. Натуральные повинности населения при землеустройстве определяются, согласно данных обследования, от 20—30 коп., следовательно, полная стоимость 1 дес. по РСФСР составит—1 р. 12 коп.

В довоенное время средняя стоимость (за период 1907—14 г.) 1 дес. землеустроенной площади (без натуральных повинностей и найма помещений) составляла около 3 руб.

Если довести заработную плату современного землеустроительного персонала до довоенной, то современная подесятинная стоимость выразилась бы: 2 р. 31 к. т. е. советское землеустройство по абсолютной величине дешевле столыпинского на 69 коп. или на 23%. Это большое достижение совласти и НКЗ и каждому крестьянину об этом необходимо знать.

Такое удешевление произошло за счет увеличения производительности труда землеустроителей по сравнению с довоенной и сокращения самого аппарата. Но мы должны сказать, что в этом значительном удешевлении кроются и отрицательные явления для дела землеустройства; мы слишком увеличили количество землеустройства за счет его качества. Поэтому углубление организационно-производственной стороны землеустройства безусловно повлечет его некоторое удорожание, так как работы будут протекать медленнее.

15. Организация землеустроительного аппарата.

Существующая организапия слагается из центрального, губернского, уездного и участкового землеустроительного аппарата.

1. Центральный аппарат.

Центральный аппарат составляет Отдел землеустройства Управмелиозема в составе управляющего, его помощника, секретаря и 3-х П/отделов: планового, земельной регистрации и земельно-технического.

Весь наличный состав Отдела составляют 30 сотрудников в том числе 26 специалистов, и 4 технических канцелярских сотрудника. Существенным недостатком в работе центрального аппарата является: полная его оторванность от мест; связь осуществляется только путем циркуляров. Имеющийся инспекторский персонал за весь 23/24 год почти совсем не выезжал, за отсутствием средств.

2. Губернский аппарат.

На основании данных обследования состав губернских органов представляется в следующем виде:

I. Административно-технический персонал.

Таблица 53.

Районы.	По штату.	Фактич.	Превышен в %.
Центр. Промышлен. . .	43	43	0
» Чернозем. . . .	32	17	— 47
Уральский	25	25	0
Средне-Волжский . . .	54	87	+ 61
Сев.-Кавказ	30	25	— 17
Итого . .	184	197	+ 7,1%

В общем в большинстве районов наличие сотрудников адм.-технического персонала не превышает штатного контингента (исключение Сред.-Волжск. р).

II. Оперативно-технический персонал (землеустроит).

Таблица 54.

Районы.	По штату.	Фактическ.	Превышен в %.
Цэн.-Промышлен.			
Рязанск. и Яросл. г. .	271	271	0
Цен.-Землед.			
по 3 губерниям . . .	366	364	— 1
Уральский	247	214	— 14
Средне-Волжск. . . .	320	277	— 13
Сев.-Кавказск.			
по Донецк. и Майкопск. округам	43	43	0
Итого . .	1247	1169	— 6,3

Таким образом штаты землеустроительного персонала еще не заполнены, в виду недостачи техников—землеустроителей.

3. Уездный аппарат землеустройства.

Штат должен состоять из 1 уездного землеустроителя при каждом уземуправлении. Чтобы судить насколько такой штат отвечает интересам землеустроительного дела, дадим на основании данных обследования, перечень обязанностей уездного землеустроителя.

Кроме текущей работы в подотделе землеустройства уездные землеустроит. выделяют в неделю 2 дня полных по 6—8 часов на разбор дел в земельных комиссиях, 1 день на землеустроительные совещания, 1—2 дня на консультацию по разным вопросам просителей с мест; не менее 1 дня уделяется работе в комиссии по передаче лесов местного значения; летом, кроме того, работа усиливается постоянным наличием дел о разделах выгонов и сенокосов; совещания по вопросам с.-х. обложения проходят также при участии уездного землеустроителя.

При такой загруженности уездного землеустроителя думать о качестве и постановке учета землеустройства не приходится. В 2-х губерниях (Самарской и Воронежской), где было произведено обследодованиеуездного аппарата, фактические штаты в уезде оказались следующие:

Уездный землеустроитель 1
Его заместитель 1
Делопроизводитель 1
Конторщик или машинистка 1

Увеличение штата уездного землеустроительного аппарата до 4 х человек является неотложной задачей, тем более, что в связи с усилением качественной стороны землеустройства работы еще более прибавляется.

4. Участковая землеустроительная служба.

Участковая землеустроительная служба является той ячейкой, через которую должна осуществляться связь населения с землеустроительным аппаратом и обратно,

но до сих пор очень мало внимания было уделено участковой службе. На 1 октября 1924 г. было открыто около 338 участков. Согласно данных обследования средние размеры землеустроительных участков представляются в следующем виде:

Таблица 55-я.

Районы.	Число.			Населен.	Площадь.	Линейные разм. в верстах.	
	Волостей.	Селений.	Дворов.			Длина.	Ширина.
Сев.-Восточн.	6	67	5697	43629	208704	84	66
Цен.-Промыш.	1	99	3454	13446	34408	27	24
Цент.-Чернозем.	1,3	36,7	7289	42070	60957	36	22
Уральский	1	12	5010,2	26228	250509	—	—
Средн.-Волжск.	1	31	3681	18300	42681	29	18
Сев.-Кавказск	1,2	14,6	12308	62213	191213	77	43
Итого в среднем.	1,3	27	19874	41005	160724	41	24

Как видим средние размеры участков колеблются в весьма широких пределах: вести какую-либо углубленную общественную и культурную работу участковому землеустроителю на таких больших участках не представляется возможным.

Необходимо поэтому НКЗ разработать размеры участков в каждом районе, исходя из действительной возможности работать на этом участке. Кроме того, обследование устанавливает следующие ненормальности в организации участковой службы.

1) Во всех губерниях участковые землеустроители отвлекаются от прямой своей обязанности на обыкно-

венную землеустроительную работу или принуждаются выполнять ревизорские обязанности по всему уезду. Следовательно, существующая сеть участков фактически имеется только на бумаге и таким образом землеустроительная служба совершенно не приближена к населению.

2) Участковые землеустроители слабо знают свои права и обязанности, а также основные положения советской власти в области земельной политики.

3) Низкая зарплата по сравнению с землеустроителем, что толкает его также на обыкновенную оперативную работу, а не своего участка. (По положению, участковый землеустроитель получает только тарифную ставку, т.-е. в общем в 2 раза меньше оперативного землеустроителя).

4) Отсутствие необходимых хозяйственных построек на землеустроительных участках.

Крайняя недостаточность открытой сети землеустроительных участков весьма отражается на связи землеустроителя с местным населением. Гастролирующий землеустроитель не ведет и не может вести землеустроительную пропаганду среди населения. Его дело собрать деньги, отмерить землю и скорее уехать. В результате все данные обследования отмечают, что сельское население в своей массе не только незнакомо с содержанием Земельного Кодекса, но зачастую даже не знает о его существовании.

Вообще, вряд ли есть другая отрасль сельского хозяйства, где пропаганда и общественность представлены менее, чем это имеет место в землеустроительном деле.

Важность просветительной работы среди населения со стороны землеустроительных работников усугубляется и тем обстоятельством, что землеустроители до последнего времени стоят обособленно от населения, его низовых органов, рождая в нем недоверие и отчужденность, вызывающие часто печальные последствия.

Развитие хорошей сети участковой службы, достаточная материальная обеспеченность ее работни-

ков, внедрение в среду школьных работников, молодежи и толщу взрослого населения популярных знаний по землеустройству путем лекций, курсов, бесед в школах, избах-читальнях, на с'ездах, конференциях и широкая организация „Недели землеустройства", совместная работа землеустроителя с органами местной власти—являются необходимыми условиями для популяризации идей землеустройства, как основы для поднятия нашего сельского хозяйства. Кроме того, Наркомзему следует разработать „Устав Земельного Общества" с точным указанием прав и обязанностей его членов в земельных вопросах.

16. Учет и статистика в землеустройстве.

Обследование устанавливает следующие основные недостатки в этом вопросе:

1) Совершенно отсутствует у заморганов учет землеустроительных работ по классовому признаку.

2) Нет учета экономических достижений землеустройства в целом и различных форм землепользования. В ЦСУ также нет этого учета.

3) Счетоводство и отчетность специальных землеустроительных средств находятся в общей отчетности НКЗ и ГЗУ; в результате Управмелиозем и Губмелиоземы лишены возможности распоряжаться этими средствами; фактическими распорядителями кредитов по землеустройству являются начальник АФУ НКЗ и начальники АФО ГЗУ, которые обычно некоторую часть специальных средств расходуют не по прямому назначению (см. главу о финансировании).

Отчетность этих сумм находится в запущенном состоянии, особенно в уездах. Вот что, например, пишут ГубРКИ:

1) „Установившийся в ГЗУ порядок не обеспечивает исключительного расходования средств землеустройства на нужды непосредственно с ним связан-

ные, что противоречит инструкции НКЗ и НКФ от 9—14/IУ 1924 года.

2) Отчетность и учет по суммам, поступающим за землеустройство от населения, неправильно поставлены: так, за 23/24 год не имеется полных сведений о поступлении, не ведется учет по статьям прихода и расхода, предусмотренный названной инструкцией, нет учета себестоимости производимых работ, нельзя установить задолженность населения". (Саратовская РКИ).

3. „Отчетность по полученным суммам уездами до последнего времени в центр не представлялась и только перед ревизией,—по требованию со стороны губернского центра, некоторыми уездами таковая была прислана.

По просмотре сведений о приходе и расходе сумм, полученных от уездов, установлено, что к таковым не приложено оправдательных документов. Состояние отчетности по землеустроительным сборам надо признать совершенно неудовлетворительным (Московская РКИ). Подобные характеристики счетоводства специальных средств дает целый ряд ГубРКИ. Словом мы имеем налицо неправильности в расходовании и учете землеустроительных средств; отсутствует также единая бухгалтерская система по учету; каждая губерния работает самостоятельно.

17. Организация контроля землеустроительных работ.

Обследованием установлено, что существующий штат губревизоров недостаточен: на 1 ревизора приходится от 20 до 33 землеустроителей—вместо довоенной нормы в 9—12 землеустроит.

В результате 23% землеустроенной площади совершенно не подвергалось никакому контролю. В остальных случаях контроль производится поверхностно, при чем контролируется только техническая сторона и не обращается внимания на организационно-

производственную и классовую сторону землеустройства. Увеличение штата Губревизоров, преимущественно партийного состава, углубление контроля в организационно-производственную и социальную сторону землеустройства—одна из очередных задач наших земорганов.

18. Личный состав работников землеустройства.

На октябрь 1924/25 года количество работников по землеустройству составляет:

Админ.-технич. персонал при НКЗ	26 чел.
„ „ „ „ ГЗУ и УЗО ..	680 „
Ревизоры	173 „
Участковые землеустроители	338 „
Землемеры-исполнители	3446 „
„ практиканты	820 „
Всего	5483 чел.

Качественный состав землеустроительного персонала представлен в нижеприводимых таблицах:

Работники землеустройства по специальному образованию в процентах.

Таблица № 56.

Категории.	Высшее.	Среднее.	Низшее.	Без образования.	Всего.
1. Админ.-технический и участковый персонал.	13,6	40	21,3	25,1	100
2. Ревизоры и землемеры-исполнители.	6,7	37,8	30,5	25,0	100

Практический стаж землеустроительного персонала в процентах.

Таблица 57-я.

Категории.	Лет.				Итого.
	до 3	3—7	7—10	Больше 10 л.	
1. Адм.-техн. и участ. . . .	11,6	13,6	10,3	64,5	100
2. Ревизоры и землеустроит.	29,3	22,5	14,6	33,5	100

Состав землеустроительного персонала по возрасту в процентах.

Таблица 58-я.

Категории.	Лет.					Итого.
	до 20	20—30	30—40	40—50	больше 50.	
1. Адм.-техн. и участк. . . .	2,6	14,2	45,8	30,9	6,5	100
2. Ревизоры и землеустроит. .	4,3	51,2	35,9	6,7	1,9	100

Социальный состав землеустроительного персонала.

Таблица 59-я.

Категории.	Рабочих.	Крестьян.	Мещан.	Дворян.	Проч.	Итого.
1. Адм.-техн. и участков. . .	2,6	50,3	27,1	3,9	16,1	100
2. Ревизоры и землеустроит. .	4,3	62,2	24,3	1,2	8,0	100

Партийный состав землеустроительного персонала.

Таблица 60-я.

Категории.	% коммунистов.	
1. Адм.-техн. и участков.	7,1	
2. Ревизоры и землеустроит. . .	0,6	

Как видим, данные обследования указывают, что мы имеем:

1) Землеустроителей значительный процент без специального образования (25%) и 29,3% со стажем менее 3-х лет, небольшой % рабочих (4,3) и ничтожный % (0,6) коммунистов.

2) Админ.-технический персонал: без образования 25%, на 75% с дореволюционным стажем, до 20% дворян и „прочих" и 7,1% коммунистов.

Дополним характеристику качественного состава землеустроительных работников, на основании отзыва местных, партийных и советских органов.

Таблица 61-я.

% землеустроителей.

Работой который население недовольно с хозяйственно-технич. стороны.	Настроенных антисоветски.	Пристрастных к кулакам.	Работой которых население удовлетворено.	Итого.
17,0	5,0	6,8	71,2	100

Таким образом до 30% землеустроителей не отвечает возложенным на них задачам или по технической подготовке, или по своей чуждой идеологии. Все данные обследования подчеркивают отсутствие общественности у землеустроителей, их замкнутость

и оторванность от населения, а также и слабую техническую подготовку. Связь с низовыми советскими и партийными органами поддерживается или формально в большинстве случаев, или совершенно отсутствует.

Вот таблица, освещающая этот вопрос: % землеустроительных дел, к участию в которых местные советские и партийные органы

приглашались.	не приглашались.
53,6	46,4

С другой стороны, данные обследования отмечают, что на местах почти совершенно не были за эти годы организованы курсы по переподготовке землеустроителей в общественном и техническом отношении. Следовательно необходимо признать, что качественный состав землеустроителей в значительной части не отвечает тем напряженным усилиям советской власти, которые она прилагает по восстановлению сельского хозяйства. Поэтому очередной задачей является:

1) Усиление землеустроительных работников в качественном отношении путем организации соответствующих курсов.

2) Разработать вопрос об усилении партийного контроля в землеустройстве в лице низовых парторганизаций.

3) Ввести в Земельный Кодекс дополнение об обязательном участии в землеустройстве сельсоветов.

19. Порядок кредитования землеустроительных работ.

Порядок кредитования землеустройства, разосланный на места в порядке инструкции, разработанной НКФ, НКЗ и ЦСХ Банком, вызывает, согласно данных обследования, недовольство крестьян своей сложностью. Процедура по получению кредита тянется 2—3 месяца, при чем крестьянин обязывается заполнить 6 разных анкет. Ходатайство крестьянина, желеющего получить кредит, должно пройти следующие инстанции:

1) Уземуправление,
2) Уземсовещание,
3) Губземотдел,
4) Губземсовещание,
5) Правление общества с.-х. кредита.

Необходимо предложить ЦСХ Банку, НКЗ и НКФ внести упрощения в указанную инструкцию, сократив число инстанций до 2—3 максимум.

Кроме того, инструкция предусматривает кредитование целого общества, в результате, как отмечают данные обследования, кредит наравне с бедняком получает и кулак.

Поэтому необходимо предложить НКЗ и ЦСХ Банку разработать порядок кредитования по классовому признаку.

20. Плановость в работе.

В настоящее время у землеустроительных органов нет совершенно планового подхода к землеустройству: заявки от населения принимаются круглый год, в стихийном порядке, не сообразуясь с силами и возможностью их выполнения.

Результатом такого стихийного метода работы получается:

1) Заявок значительно больше, чем можно выполнить, хотя первые взносы в 30% стоимости всех работ вносятся населением одновременно с заявкой.

2) С каждым годом исполнение отстает все больше от заявленной площади, что заставляет иногда население, внесшее первый взнос, ждать 2—3 г. очереди.

Курская, Кубанская и Тамбовская РКИ установили в некоторых волостях, что плату брали несколько раз за одну и ту же работу, но сама работа с места не двигалась. „Там же, где работы прошли неудачно (Козловская волость) отношение населения недоверчивое, раздраженное и против правых и против виноватых. Такие дефекты в работе отрицательно отражаются на окружающем неземлеустраиваемом населе-

нии, поселяют недоверие к землеустройству“ (Тамбовская РКИ).

3) Камеральная обработка отстает от исполнения в натуре, в результате, как обследование установило, население не получило землеотводные документы за 22 и 23 годы в размере 40% всех работ, а в некоторых губерниях документы еще не выданы с 20,21 г.г.

Такое опаздывание с выдачей документов создает раздраженность крестьянства, неопределенность в землепользовании и тормоз к поднятию хозяйства.

Также установлено, что многие ГЗУ не имеют до сих пор оборудованных чертежных для выполнения камеральных работ. Губисполкомы же не оказывают должного внимания в этом отношении.

Третьей причиной, создающей волокиту и длительность прохождения землеустроительных дел, является множественность инстанций, через которые дела проходят. В общем каждое дело проходит от 15 до 25 инстанций.

Необходимо отметить еще то, что до сих пор на местах не преподан единый порядок прохождения дел, а каждая губерния издает свои правила на этот счет, кладя в основу столыпинский „Наказ Землеустроительным Комиссиям“.

Каждое дело обычно тянется $1^1{}_2$—2 и 3 года.

Множественность инстанций об'ясняется наличием параллельных органов—земкомиссий и землеустроительных совещаний; по существу же разницы между ними нет, так как состав и тех и других почти один и тот же в земкомиссиях только вместо агронома заседает судья. Главные же вершители дел—уездный или губернский землеустроитель и зам УЗО или ГЗУ—участвуют и в земкомиссиях и в землеустроительных совещаниях. Поэтому необходимо обязать земорганы?

1) Заявки принимать в определенные сроки и составлять план работ с таким расчетом, чтобы население получало землеотводные документы не позднее одного года с момента окончания подготовки дела.

2) Закончить обработкой залежи дел прошлых лет и выдать населению документы по ним не позд-

нее 1 октября с. г., использовав для этой цели средства, отчисляемые до сих пор в НКЗ.

3) Обязать Губисполкомы принять решительные меры по предоставлению хороших помещений под чертежные ГЗУ.

4) В целях уменьшения волокиты и сокращения накладных расходов обязать НКЗ разработать проект образования при Земорганах единого органа, ответственного за землеустройство. Ведению этого органа будут подлежать землеустроительные дела, а также все споры по земельным делам.

5) Обязать НКЗ не позднее 1 октября с. г. выработать „Наказ о порядке прохождения землеустроительных дел“, положив в основу его составления минимум инстанций для прохождения дел.

6) Установить сроки исполнения в различных его этапах, а также завести карточки, которые должны прилагаться к делам для отметки времени пребывания дела в каждой инстанции.

7) Для упрощения делопроизводства и в целях его унификации во всех местных землеустроительных органах предложить НКЗ выработать единый порядок делопроизводства.

21. Прочие вопросы землеустройства.

1) Отмечено в некоторых грберниях, что заработная плата административно-технического персонала ниже оплаты квалифицированного землеустроителя, в результате ценный персонал стремится уйти на оперативную работу, что ослабляет руководящие органы.

2) Установлено в некоторых губерниях, что населению, землеустраивающемуся за счет кредита, не выдаются документы до уплаты ссуд, т. е., в течение 3 лет. С организационно-производственной и политической стороны это нецелесообразно, так как затрудняет составление нового севооборота.

3) В виду отсутствия участковой землеустроительной службы не производится контроля за выпол-

нением выселяющимися поселками плана застроек по проектам землеустройства.

4) На местах не ведется учет работ по разверстанию на широкие полосы силами агрономов, что мешает возможности НКЗ иметь точные сведения о количественных итогах землеустройства и организационно-производственных достижениях.

5) НКЗ не издает отчетов о своей ежегодной работе по землеустройтву и таким образом отсутствует правильный и систематический учет землеустроительных достижений советской власти.

В довоенное время издавались хорошие по этому вопросу отчетные издания.

6) Обследованием отмечается, что хуторская форма землепользования затрудняет работу административных органов, в виду распада земельного общества, из которого они образовались.

7) При землеустройстве не производится оценка земли по качеству. В результате население, получившее худшие по плодородию почвы и в большем количестве на едока, платит налогов больше, чем население, получившее лучшую землю. Больше всего эта ненормальность б'ет по бедноте, обычно выходящей на запольные земли и получающей землю в увеличенном размере.

8) В настоящее время нет связи между землеустроительными органами с одной стороны и финорганами и Волисполкомами с другой стороны. В результате при исчислении налогов финотдела и Волисполкомы не располагают точными сведениями.

9) Мелиоративные работы по обводнению и осушению не согласуются с землеустройством, особенно это имеет большое значение на Юго-Востоке.

10) При землеустройстве на землях, смежных с землями, находящимися в ведении лесного ведомства, не всегда приглашаются его представители, а последние часто по вызову не являются. С другой стороны отграничение земельного фонда от лесного и обратно не всегда производится в порядке землеустройства, что влечет за собой судебную волокиту и вредно в хозяйственно-экономическом отношении.

22. Очередные мероприятия по землеустройству.

1) Из всей землеустроенной площади в 60 миллионов десятин на хозяйственное землеустройство падает только 13 миллионов десятин, поэтому обязать НКЗ центр тяжести своей работы перенести на внутринадельное землеустройство.

2) Существующий кадр землеустроителей в 4900 человек недостаточен для удовлетворения землеустроительных нужд населения.

Необходимо увеличить армию землеустроителей путем увеличения пропускной способности существующих высших и средних учебных заведений.

3) Обязать НКЗ выработать систему по учету землеустраивающегося крестьянства по классовому признаку.

Обязать местные органы и всех землеустроителей в повседневной практике строго проводить классовую линию, отводя бедноте лучшие земли и ближе к селу, но не нарушая хозяйственно-технические условия для земель остальных слоев деревни.

4) В целях успешного кооперирования населения и правильного проведения классовой линии при землеустройстве необходимо выделять по возможности однородные по своему экономическому состоянию группы деревни.

5) При образовании коллективов в порядке землеустройства необходимо преследовать не количественную их сторону, а качественную. Пересмотреть зарегистрированные в порядке землеустройства все коллективы с точки зрения соответствия их действительных форм землепользования с уставами. К вновь же возникающим коллективам необходимо заморганам относиться более критически, взвешивая каждый раз действительные причины, побудившие их к принятию коллективных уставов. Всемерно содействовать только тем коллективам, которые действительно ведут коллективное хозяйство.

В целях же установления жизненности коллектива необходимо включить пункт в уставы коллективов, с указанием срока, в течение которого они должны реорганизовать свое хозяйство на коллективных началах.

6) Необходимо предоставить населению свободу в выборе форм землепользования на основе земельного кодекса. Земорганам необходимо только регулировать формы землепользования с точки зрения их производственной прогрессивности в каждом районе и каждого крестьянского хозяйства в отдельности, проводя это регулирование экономическим и агитационным методом, отнюдь не применяя административного воздействия.

7) Считая современную общину одним из тормозов по развитию сельского хозяйства, необходимо всячески содействовать ее расселению на поселки с отрубной или широкополосной формой землепользования, но отнюдь не с общино-передельной (мелкополосной).

8) В целях успешности борьбы с дальноземельем и побуждения населения к расселению организовать кредит для крестьян, выселяющихся на поселки, а также предоставлять бесплатный отпуск леса и освобождать от продналога в течение года.

9) Земорганам необходимо считать проект землеустройства неоконченным, если на землеустроенной площади остается общино-передельный (мелкополосный) строй.

10) Издать закон о запрещении переделов в землеустроенных поселках, селениях и их частях. Передел может быть произведен только в порядке нового землеустройства.

11) Дорожную сеть проэктировать обязательно так, чтобы каждый хозяин имел возможность независимо от других обрабатывать свои участки.

12) Ввести в ст. ст. Земельного Кодекса „184“ и „186“ требования организационно-производственных моментов к составляемым проектам подготовки и исполнения при землеустройстве.

13) Обязать НКЗ увязывать агрикультурные планы работ с землеустройством, причем эта увязка должна

заключаться в следующем: а) агрикультурная работа агрономии (введение севооборота, снабжение семенами, машинами, удобрениями, лекции и т. д.) должна проводиться в первую очередь на землеустроенных землях в следующем порядке: 1) коллективы, 2) поселки, 3) общества на широких полосах, 4) отруба и хутора.

14) Участкового агронома обязать составлением нового плана хозяйства при подготовке проекта землеустройства.

15) Агрономический проект, представляя необходимое дополнение к собственно землеустроительному проекту, должен быть рассмотрен населением в меру его приемлемости, одобрен последним и в дальнейшем проходит по всем стадиям рассмотрения землеустроительного дела, как его составная часть.

16) Земельные Комиссии обязать считать проекты без агрономического плана незаконченными и направлять их для дополнительного составления.

17) Ввести премии для агрономов, работавших при землеустройстве, положив в основу премирования: а) оптимальность выделенных земельных единиц; б) % землеустроенных земель, перешедших к улучшенному севообороту.

18) Ввести сначала 25—26 учебного года преподавание землеустроительных дисциплин в сел.-хоз. Вузах и агрономических и землеустроительных, программы разработать Главпрофобру с НКЗ и ЦК Всеработземлеса.

19) Отменить задельную плату для всего землеустроительного персонала, кроме оперативно-полевого; взамен этого разработать систему премий для уездных, губернских и центральных землеустроительных и агрономических работников, положив в основу их правила пункт 17.

20) Для оперативного персонала необходимо положить в основу задельной платы, кроме количества, качественный принцип, исходя из следующих моментов:

а) % спорных дел по землеустройству, б) % оптимально выделенных земельных единиц, в) классовый

подход, г) % площади, перешедшей на многопольный севооборот.

21) Зарплату Землеустроительного персонала необходимо повысить до 60% от довоенной.

22) Зарплата административно-технического персонала землеустроинельных органов должна быть не ниже зарплаты высоко квалифицированного землеустроителя.

23) Необходимо возбудить ходатайство перед законодательными советскими органами о принятии с 1925/26 года землеустроительных работ на счет государства (необходимая сумма определяется в 12.000.000 руб.).

24 Необходимо ежегодно ассигновывать в распоряжение НКЗ не менее 10% стоимости геодезических инструментов на их ремонт и пополнение (около 500 тысяч в год).

25) Обязать НКЗ реорганизовать землеустроительный аппарат в сторону усиления инспекторской связи с местами

26) Увеличить штат уездного землеустроительного аппарата.

27) Обязать НКЗ твердо и неуклонно развивать сеть участковой службы с отпуском соответствующих на это дело средств.

План по открытию участковой сети закончить в 5 лет.

Повысить оплату труда участковых землеустроителей, сделав ее не ниже квалифицированного землеустроителя.

28) НКЗ выработать 1/X—26 „Наказ участковым землеустроителям“.

29) НКЗ разработать вопрос об оптимальном размере землеустроительного участка по районам и в дальнейшем придерживаться этого размера.

30) В целях правильного учета и расходования специальных средств по прямому назначению, унифицировать счетоводство и отчетность специальных средств, установив порядок расходования средств с визой Управмелиозема и Губмелиозема.

31) Установить строжайшую ответственность за расходование специальных средств не по прямому назначению.

32) Обязать НКЗ вести ежегодно учет хозяйственно-экономических достижений землеустройства в целом и по отдельным формам землепользования по каждому району отдельно. Для осуществления этого мероприятия существующий подотдел регистрации землеустройства НКЗ ГЗУ преобразовать в „подотдел экономии и земельной регистрации“, усилив его состав квалифицированными работниками.

33) Обязать ЦСУ вести с.-х. статистику по формам землепользования и порайонно.

34) В целях усиления контроля над землеустроительными работами усилить заморганы ревизорским составом, до довоенной нормы при чем возложить на ревизоров обязанность контролировать не только с технической стороны, но и с организационно-производственной.

35) В целях поднятия технического и общественного уровня землеустроительного персонала организовать при ГЗУ соответствующие курсы, отпустив на это дело необходимые средства. В два года через курсы пропустить весь кадр землеустроителей.

36) Поставить вопрос о совместном созыве губернских, уездных и Всесоюзного С'езда агрономов, землеустроителей и мелиораторов.

37) Разработать вопрос об усилении партийного контроля в землеустройстве в лице низовых парторганизаций.

38) В целях привлечения сельсоветов к земле устроительным делам необходимо ст. 172 Земельного Кодекса изложить следующим образом:

„Землеустроительные действия производятся при участии сельсоветов, заинтересованных сторон или их уполномоченных“.

39) Обязать НКЗ и ЦСХ Банк упростить порядок кредитования землеустройства, сократив число инстанций при прохождении ходатайства на кредит.

Кредитовать по классовому признаку.

40) Обязать земорганы принимать заявки на землеустройство в определенные сроки и составлять план работ с таким расчетом, чтобы население получало землеотводные документы не позднее одного года с момента окончания подготовки дела.

41) Обязать Земорганы закончить обработкой залежи дел прошлых лет и выдать населению документы по ним не позднее октября с. г., использовав для этой цели средства, отчисляемые местами в НКЗ.

42) Губисполкомы обязать принять решительные меры по представлению ГЗУ хороших помещений под чертежные.

43) В целях уменьшения волокиты и накладных расходов при землеустройстве разработать НКЗ проект слияния землеустроительных совещаний с земельными комиссиями в один орган.

44) Обязать НКЗ не позднее 1 октября с. г. выработать „Наказ о порядке прохождения землеустроительных дел", положив в основу его составления минимум инстанций.

45) Установить сроки исполнения землеустроительных дел в различных его этапах. а также завести карточки, которые должны прилагаться к делам для отметки дела в каждой инстанции.

46) Разработать НКЗ единый порядок производства в землеустроительных органах.

47) Обязать Земорганы выдавать населению, землеустраивающемуся за счет кредита, землеотводные документы наравне с остальным населением.

48) Возложить контроль за выполнением поселками плана застройки по проектам землеустройства на волостные земельные отделы.

49) Обязать участковых агрономов завести учет работ по разверстанию на широкие полосы силами агрономов и давать сводку в органы землеустройства.

50) Обязать НКЗ издавать ежегодно отчеты о своей работе по землеустройству.

51) Обязать выделяющихся крестьян на хутора и отруба образовывать между собою земельное общество, предоставив им полную свободу в смысле под-

бора членов общества. Вновь образующееся земельное общество не может быть менее 5 дворов.

52) Поставить на очередь вопрос о разработке предварительного кадастра при землеустройстве.

53) В целях облегчения инициативной части населения бороться за новые формы землепользования и облегчения целыми обществами переходить на новые формы землепользования, изменить ст. 58 Земельного Кодекса следующим образом:

„Каждое земельное общество вправе изменить существующий способ землепользования по постановлению простого большинства его членов“.

Соответственно этому изменить и ст.ст. 53 и 54.

54) Обязать уездные органы землеустройства делать сводки произведенных работ по селениям, с указанием количества угодий, и представлять таковые в уездные Финотделы и Волисполкомы.

55) Обязать НКЗ и его органы согласовывать мелиоративные работы с землеустроительными.

56) Отграничение земель с.-хоз. пользования от лесных и обратно производить обязательно в порядке землеустройства и при участии лесничих.

57) Обязать НКЗ выработать „Устав Земельного Общества“ и обязать земельные общества иметь таковой устав.

58) В целях популяризации идей землеустройства организовать „неделю землеустройства“.

59) Ввести в учебных заведениях и курсах, подготовляющих сельского учителя, преподавание основ землеустройства.

60) Обязать НКЗ и ЦК Всерабoтземлеса разработать вопрос о нормах выработки и задельной платы по отдельным районам с таким расчетом, чтобы разница в оплате землеустроителей по РСФСР приближалась к поясной разнице Н. К. Труда.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

Работы по материалам обследований НКРКИ РСФСР:

Очередные вопросы госторговли и кооперации. (Руководство по изучению и обследованию в соответствии с тезисами XIII с'езда РКП (б)).

Составлено т.т. Самоквасовым, А. П., Бенкевичем, Н. Н. и Архангельским, Н. В.

Изучение вопросов производительности труда на фабриках и заводах. (Практическое пособие).

Составлено под общим руководством т. Пастухова, М. Д.—т.т. Ванниковым, Б. Л. и Журавлевым, В. Н.

А. В. Сатаров.—Техника хранения товаров. (Руководство по складскому делу).

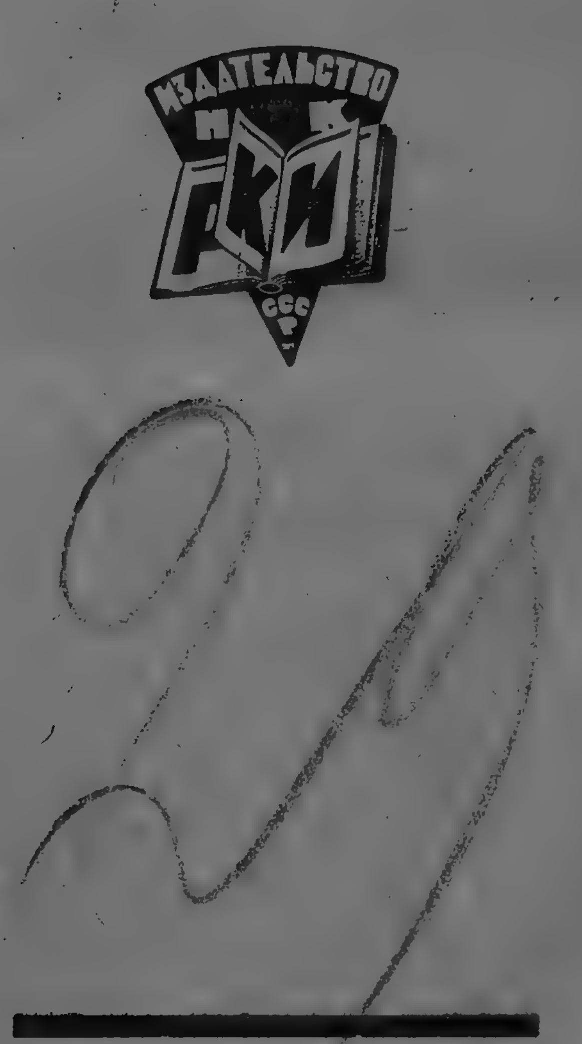
Волостной бюджет и волостное хозяйство.

Составлено т.т. Шеметило, П. И., Казакевичем, Г. Б., Викторовым, А. Л. и Верлинским, В. И., под общим руководством и редакцией тов. Шеметило, П. И.

Кульчицкий, И. Л. Пути к возрождению Совхозов. (Практическое пособие).
Эйтинген, Г. Р. Очередные нужды лесного хозяйства.
Киндеев, К. Я. Вопросы землеустройства.
Осипов, Г. О. Агрономическая помощь населению (печатается).
Жуков, И. В. Снабжение крестьянского населения с.-х. машинами и орудиями (печатается).
Гуськов, В. А. Опытное дело (печатается).
Гайнер, И. Л. Леса местного значения (печатается).
Красноглядов, М. И. Вопросы мелиорации (печатается).

Москва, Ильинка, 21. Издательство НКРКИ.

Цена 75 коп.



СКЛАД ИЗДАНИЙ
Издательства НКРКИ СССР.
Москва, Ильинка, 21.

